

Совет депутатов Крестецкого
городского поселения

площадь Советская, дом 1,
пос. Крестцы, Новгородская

175460

обл.

Предупреждение № 14

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

17 февраля 2020 года
Новгород

Великий

В связи с наличием в действиях (бездействии) Совета депутатов Крестецкого городского поселения (место нахождения: 175460, Новгородская область, пос. Крестцы, площадь Советская, дом 1) (далее – Совет депутатов) признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частями 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), которым Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации,

органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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), а также 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 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".

выразившегося в принятии Положения об организации похоронного дела и порядке деятельности кладбищ на территории Крестецкого городского поселения, утверждённого решением от 05.11.2015 № 44, отдельные пункты которого могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке похоронных услуг на территории Крестецкого городского поселения.

Проведённой проверкой установлено следующее.

Решением Совета депутатов Крестецкого городского поселения от 05.11.2015 № 44 утверждено Положение об организации похоронного дела и порядке деятельности кладбищ на территории Крестецкого городского поселения (далее – Положение), **пункты 8.1; 10.8.1; 10.9.1; 10.11; 10.19; 11.2; 11.4** которого позволяют неоднозначно трактовать полномочия специализированной службы по вопросам похоронного дела – муниципального предприятия и специализированной службы по вопросам похоронного дела – муниципального учреждения, что может повлечь нарушение антимонопольного законодательства.

Согласно **абзацу 4 раздела 7** Положения специализированная служба по вопросам похоронного дела – муниципальное учреждение, не осуществляющее приносящей ему доход деятельности, и муниципальное унитарное предприятие, создаваемые Администрацией Крестецкого

муниципального района.

Пунктом 8.1 Положения за муниципальным унитарным предприятием, муниципальным учреждением – специализированной службой по вопросам похоронного дела закреплены обязанности, в том числе:

оказание на безвозмездной основе гарантированного перечня услуг по погребению, определенного пунктом 4.1 настоящего Положения;

оказание на безвозмездной основе гарантированного перечня услуг по погребению, определенного пунктом 6.3 настоящего Положения;

координацию деятельности на муниципальных общественных кладбищах юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей в случае заключения муниципальных контрактов (договоров) на выполнение работ по содержанию кладбищ;

регистрацию захоронений на муниципальных общественных кладбищах и ведение единой централизованной базы данных по захоронениям;

формирование и сохранность архивного фонда документов по регистрации захоронений на муниципальных общественных кладбищах;

регистрацию надмогильных сооружений и ведение единой централизованной базы данных по надмогильным сооружениям, устанавливаемым на муниципальных общественных кладбищах;

формирование и сохранность архивного фонда документов по регистрации надмогильных сооружений, устанавливаемых на муниципальных общественных кладбищах;

оформление и выдачу документов, необходимых для погребения умерших на муниципальных общественных кладбищах;

оказание на безвозмездной основе гарантированного перечня услуг по погребению, определенного пунктом 4.1 настоящего Положения;

оформление и выдачу документов, необходимых для выполнения работ, связанных с установкой, демонтажем, ремонтом и заменой надмогильных сооружений;

мониторинг качества услуг по погребению, оказываемых на территории Крестецкого городского поселения.

Таким образом непонятно, какие конкретно обязанности закреплены за муниципальным унитарным предприятием и муниципальным учреждением, в силу пункта 8.1 Положения являющимися специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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).

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции 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 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30.10.2007 года № 238-ФЗ «О государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (пункт 22 часть 1 статьи 14) (далее – Закон о местном самоуправлении) вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) регулирует отношения, связанные с погребением умерших, и устанавливает основы организации похоронного дела в

Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности.

Согласно пункту 1 статьи 29 Закона о погребении органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Статьей 3 Закона о погребении погребение определено как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими

санитарным и иным требованиям.

В силу пунктов 1 и 2 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: оформление документов, необходимых для погребения; предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения; перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий); погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом). Качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Услуги по погребению, указанные в пункте 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Закона о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

В силу статьи 25 Закона 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.

Таким образом, из анализа приведенных выше норм следует, что обязанность по организации муниципальных мест погребения и похоронного дела возлагается на органы местного самоуправления, а оказание услуг по погребению – на специализированные службы, и Закон о погребении не ограничивает неспециализированные организации на занятие последним видом деятельности.

Статьей 6 Закона о погребении закреплено, что в случае мотивированного отказа какого-либо из указанных в статье 5 Закона о погребении лиц от исполнения волеизъявления умершего, оно может быть исполнено лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно статье 9 Закона о погребении специализированные службы на безвозмездной основе оказывают супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, услуги по погребению согласно гарантированному перечню. При этом расходы специализированной службой осуществляются за счет различных фондов.

В соответствии со статьей 10 Закона о погребении для родственников умершего, осуществивших погребение за счет собственных средств, предусмотрено право на получение социального пособия на погребение.

Таким образом, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за счет родственников или лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего родственника, ритуальные услуги (в том числе по погребению) могут быть оказаны любым лицом, оказывающим данного рода услуги.

Учитывая, что Положением предусмотрено оказание специализированной службой всех услуг по погребению, не исключая и платные услуги, предполагается, что специализированная служба - является коммерческой, что в силу статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 4 Закона о защите конкуренции означает, что специализированная служба является хозяйствующим субъектом.

Как установлено Законом о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом не предусмотрена.

Более того, пунктом 4 статьи 16 Закона о погребении предусмотрено, что предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления. А поскольку в силу пункта 2 статьи 15 Закона о погребении места погребения по принадлежности могут быть только государственными и муниципальными, то и вопросы распоряжения муниципальной собственностью на основании пункта 3 части 1 статьи 14 Закона о местном самоуправлении относятся к ведению органов местного самоуправления.

Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.06.2014 № 551-ст утверждён и с 01.01.2016 введён в действие Межгосударственный стандарт «Услуги бытовые Услуги ритуальные Термины и определения ГОСТ 32609-2014» (далее – Стандарт), которым установлены термины и определения в области похоронного дела.

Согласно пункту 2.2.4 Стандарта удостоверение о захоронении - документ, содержащий сведения о захоронении и лице, ответственном за место захоронения, и подтверждающий его право дальнейшего использования места захоронения. (Примечание - под правом дальнейшего использования места захоронения подразумевается принятие решений о последующих погребениях, перезахоронениях, установке надгробных сооружений и т.д.).

Из изложенного следует, что утверждение Советом депутатов Крестецкого городского поселения Положения, из которого не понятно, какой субъект специализированная служба – муниципальное предприятие или специализированная служба – муниципальное учреждение наделены полномочиями органов местного самоуправления, может повлечь для них создание преимущественных условий деятельности и необоснованное препятствование деятельности для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оказания ритуальных услуг, что нарушает требования частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Поскольку вопросы формирования архивных фондов поселения, формирования и содержания муниципального архива в силу пункта 17 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 27.12.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" отнесены к вопросам местного значения городского поселения, наделение хозяйствующего субъекта – специализированной службы по вопросам похоронного дела – муниципального предприятия такими полномочиями противоречит части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Из вышеизложенного следует, в действиях Совета депутатов Крестецкого городского поселения содержатся признаки нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Совет депутатов Крестецкого городского поселения о необходимости прекращения указанных действий, нарушающих антимонопольное законодательство, и с этой целью:

а) привести Положение об организации похоронного дела и порядке деятельности кладбищ на территории Крестецкого городского поселения, утверждённое решением Совета депутатов Крестецкого городского поселения от 05.11.2015 № 44, в части **пунктов 8.1; 10.8.1; 10.9.1; 10.11; 10.19; 11.2; 11.4** в соответствии с антимонопольным законодательством.

Данное предупреждение подлежит исполнению в срок до 30 апреля 2020 года.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением документальных доказательств.

Примечание:

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 (юридическое лицо и виновное должностное лицо), выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

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.

Руководитель Управления

Государственный советник РФ 1 класса

О.С. Виниченко

8(8162) 738851