

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 3-09/22-2017 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

18. мая 2017 г. г. Пенза

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

В Пензенское УФАС России поступило коллективное обращение жителей села Бессоновка в отношении администрации Бессоновского сельсовета Бессоновского района Пензенской области по вопросу нарушения законодательства при организации похоронного дела и погребении умерших на территории села Бессоновка.

В ходе анализа документов, имеющихся в антимонопольном органе, установлено следующее.

Согласно п. 22 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения городского, сельского поселения относятся организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

В соответствии с п. 2 ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее - Федеральный закон N 8-ФЗ) 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 части 1 статьи 4 Федерального закона № 8-ФЗ местами погребения являются отведенные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для захоронения тел (останков) умерших, стенами скорби для захоронения урн с прахом умерших (пеплом после сожжения тел (останков) умерших, далее - прах), крематориями для предания тел (останков) умерших огню, а также иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших. Места погребения могут относиться к объектам, имеющим культурно-историческое значение.

В соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона № 8-ФЗ решение о создании Федерального военного мемориального кладбища принимается

Президентом Российской Федерации.

Решение о создании других мест погребения принимается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, на территориях которых они создаются.

Места погребения могут быть:

по принадлежности - государственные, муниципальные;

по обычаям - общественные, вероисповедальные, воинские;

по историческому и культурному значению - историко-мемориальные.

Частью 1 статьи 7 Федерального закона № 8-ФЗ предусмотрено, что 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.

В соответствии с пунктом 1 статьи 29 Федерального закона N 8-ФЗ органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с данным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших поселения.

Согласно п. п. 1, 2 Указа Президента РФ от 29.06.1996 N 1001 "О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших" специализированные службы по вопросам похоронного дела оказывают на безвозмездной основе услуги по погребению, гарантированные ст. 9 Федерального закона N 8-ФЗ, по первому требованию супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего. Органам местного самоуправления, в частности, предписано выделять специализированным службам по вопросам похоронного дела необходимые средства для оказания на безвозмездной основе вышеуказанных услуг.

Из представленной Администрации по запросу антимонопольного органа информации (письмо от 01.03.2017 № 248) следует, что на территории с. Бессоновка расположены 4 сельских общественных кладбища, при этом в настоящее время захоронения осуществляются на кладбище, расположенном по адресу: с. Бессоновка, ул. Солнечная, 11-А.

- соответствии с пунктом 23 части 1 статья 4 Устава Бессоновского сельсовета (далее по тексту – Устав) к вопросам местного значения Бессоновского сельсовета относятся, в том числе организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Частью 3 статьи 36 Устава предусмотрено, что Бессоновский сельсовет может создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляет администрация.

В соответствии с частью 1 статьи 23 Устава Администрация Бессоновского сельсовета (далее по тексту – Администрация) является исполнительно-распорядительным органом Бессоновского сельсовета, наделенным настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления Бессоновского сельсовета федеральными законами и законами Пензенской области.

Пунктом 13 части 11 Устава предусмотрено, что Администрация осуществляет контроль за состоянием учета и отчетности на предприятиях, в учреждениях и организациях, находящихся в муниципальной собственности Бессоновского сельсовета, оказывает содействие органам государственной статистики в получении необходимых статистических данных, применяет указанную информацию в своей практической деятельности.

Решением Комитета местного самоуправления Бессоновского сельсовета от 16.04.2010 № 20 было создано муниципальное унитарное предприятие Бессоновского сельсовета «Спецбюро-Бессоновское», которое, согласно видам деятельности, закрепленным в его уставе, было наделено статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Так, в соответствии с пунктом 4.2 Устава МУП «Спецбюро-Бессоновское» осуществляет, в частности, следующие виды деятельности:

- предоставление ритуальных услуг в соответствии с гарантированным перечнем на безвозмездной основе;
- погребение умерших (погибших) при отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего, а также погребение умерших, личность которых не установлена;
- оформление документов на отвод участка для захоронения гроба с телом.

Постановлением Администрации от 24.06.2010 № 139 было утверждено Положение об организации похоронного дела на территории сельского общественного кладбища (далее по тексту – Положение). В соответствии с пунктом 10.2 Положения регистрацию и контроль за погребением умерших и оказанием услуг по погребению осуществляют органами местного самоуправления Бессоновского сельсовета. Согласно пункту 13.12 Положения предоставление земельных участков для захоронения на кладбище производится органом местного самоуправления при этом места захоронения в силу пункта 13.27 определяются представителем органа местного самоуправления.

Решением Комитета местного самоуправления Бессоновского района от 06.08.2015 № 89 были утверждены Правила (далее по тексту – Правила) содержания мест погребения на территории Бессоновского сельсовета.

Статьей 2 Правил установлены полномочия органов местного самоуправления в организации похоронного дела на территории Бессоновского сельсовета, в том числе принятие решения о создании мест погребения и предоставление земельного участка для размещения места погребения.

Согласно пункту 5.5 Правил на территории поселения действует муниципальное общественное кладбище.

Статья 3 Правил определяет основные положения деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела (далее по тексту – специализированная служба)

В соответствии с пунктом 3.2 специализированная служба осуществляет погребение умерших и оказывает услуги по погребению.

Согласно пункту 3.3 Правил специализированная служба несет юридическую ответственность, в частности, за осуществление гарантий погребений, исполнение волеизъявления умершего, предоставление гарантированных Федеральным законом «О погребении и похоронном деле» услуг, а также погребение умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников или законного представителя умершего.

Гарантированный перечень услуг по погребению установлен частью 1 статьи 9 Федерального закона № 8-ФЗ, которая предусматривает, что 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).

Частью 2 указанной статьи предусмотрено, что услуги по погребению, указанные в пункте 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

По смыслу приведенных норм функции по обслуживанию и содержанию муниципальных общественных кладбищ, а равно функции по ведению регистрации и учета произведенных захоронений, осуществлению контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбище, выдаче разрешений на осуществление захоронений, отводу земельных участков под захоронения и т.д. отнесены к функциям органа местного самоуправления.

Гарантированные услуги в соответствии с перечнем, установленным Федеральным законом № 8-ФЗ, должны оказываться специализированной службой по вопросам похоронного дела безвозмездно.

Также из актов органов местного самоуправления Бессоновского сельсовета следует, что выделение земельного участка для погребения производится Администрацией на основании документов, оформленных МУП «Спецбюро-Бессоновское».

Письмом от 01.03.2017 № 248, представленным на запрос антимонопольного органа, Администрация подтвердила, что специализированной службой по

вопросам похоронного дела на территории Бессоновского сельсовета является МУП «Спецбюро-Бессоновское».

Однако, как было установлено, в «Вестнике государственной регистрации» часть 2 № 1 (615) от 11.01.2017/4379 опубликована информация ИФНС России по Октябрьскому району г. Пензы о принятии решения № 2120 от 30.12.2016 о предстоящем исключении из ЕГРЮЛ МУП Бессоновского сельсовета «Спецбюро-Бессоновское».

Частью 1 статьи 21.1. Федерального закона от 08.08.2001 N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" установлено, что юридическое лицо, которое в течение последних двенадцати месяцев, предшествующих моменту принятия регистрирующим органом соответствующего решения, не представляло документы отчетности, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и не осуществляло операций хотя бы по одному банковскому счету, признается фактически прекратившим свою деятельность (далее - недействующее юридическое лицо).

Согласно части 2 указанной статьи при наличии одновременно всех указанных в пункте 1 настоящей статьи признаков недействующего юридического лица регистрирующий орган принимает решение о предстоящем исключении юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц (далее - решение о предстоящем исключении).

Факт принятия регистрирующим органом решения о предстоящем исключении МУП «Спецбюро-Бессоновское» из ЕГРЮЛ свидетельствует о том, что в течение, как минимум, 2016 года данное предприятие деятельность не осуществляло, а также не осуществлялось финансирование его деятельности и возмещение затрат за оказание гарантированного перечня услуг по погребению.

Администрация, как орган, обязанный в силу вышеприведенных норм контролировать состояние учета и отчетности на данном предприятии, осуществлять его финансирование, а также с его участием оказывать гражданам услуги по погребению, в том числе выделять по оформленным им документам земельные участки под захоронение, не могла не знать о том, что специализированная служба по вопросам похоронного дела в Бессоновском сельсовете не осуществляет возложенные на нее функции.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что в нарушение требований действующего законодательства Администрация фактически не осуществляла возложенные на нее функции в части организации ритуальных услуг на территории сельсовета и не обеспечивала гражданам оказание на безвозмездной основе гарантированных услуг по погребению.

МУП «Спецбюро-Бессоновское» также не выполняло возложенные на него как на специализированную службу по вопросам похоронного дела обязанности.

Также в ходе проверки информации, содержащейся в коллективном обращении граждан с. Бессоновка, работниками отдела контроля органов власти и рекламы 24.04.2017 был произведен осмотр интернет-сайта общества с ограниченной ответственностью «Городская похоронная служба

«Курган» (далее по тексту – ООО «Курган») по адресу <http://kurgan58.ru>, о чем составлен соответствующий акт.

Из информации, размещенной на указанном сайте, следует, что на Бессоновском кладбище хозяйствующим субъектом является ООО «Курган», который оказывает весь спектр ритуальных услуг, в том числе выделение места под захоронение (при этом заявление о выделении земельного участка подается непосредственно в ООО «Курган»), а также предоставление прижизненного договора на погребение с выделением участка под захоронение на Бессоновском кладбище. В последнем случае земельный участок предоставляется при условии, что все последующие ритуальные услуги будут заказаны в ООО «Курган» и заказчик будет содержать земельный участок в надлежащем санитарном состоянии (опалывать траву) в весенне – летний период. В случае нарушения данных условий договор аннулируется и земельный участок возвращается ООО «Курган» для последующего использования.

Кроме того, как указано на сайте, ООО «Курган» осуществляет интернет бронирование мест погребения на Бессоновском кладбище, ритуальных услуг и принадлежностей. По мнению ООО «Курган», данное новшество позволит гражданам при необходимости, в режиме онлайн выбрать необходимый участок на кладбище, а также исключит посредников в лице сторонних организаций между гражданами и ООО «Курган».

При захоронении ООО «Курган» оформляется «Удостоверение о захоронении» (Бессоновское кладбище) установленного образца на лицо, взявшее на себя обязанности по захоронению. Каждое удостоверение пронумеровано и зарегистрировано в журнале регистрации погребений (которое хранится в архиве вечно).

Также, согласно информации, размещенной на сайте, на Бессоновском кладбище существует благоустроенный коммерческий участок.

Из анализа вышеприведенных обстоятельств следует.

Кладбище, расположенное по адресу: с. Бессоновка, ул. Солнечная, 11-А, на котором производятся захоронения, является муниципальным.

При этом земельный участок, на котором оно расположено, а также само кладбище фактически предоставлены Администрацией для ведения предпринимательской деятельности одному хозяйствующему субъекту - ООО «Курган» с правом распоряжения земельными участками, выделения земельных участков под захоронение, оказания услуг по погребению, регистрации погребения и выдачи соответствующих документов. Наряду с передачей вышеназванных полномочий ООО «Курган» Администрацией прекращено осуществление финансирования деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела - МУП «Спецбюро-Бессоновское», а также фактически прекращено осуществление возложенных на нее законодательством как на орган местного самоуправления функций по организации похоронного дела в с. Бессоновка.

МУП «Спецбюро-Бессоновское» не возражало (согласилось) против прекращения деятельности в качестве специализированной службы по

вопросам похоронного дела.

В результате указанных действий единственным хозяйствующим субъектом, осуществляющим деятельность по предоставлению ритуальных услуг и услуг по погребению на территории муниципального кладбища с. Бессоновка, стало ООО «Курган», осуществляющее, в том числе, функции по организации похоронного дела, возложенные на органы местного самоуправления и специализированные службы.

Между тем, деятельность по оказанию ритуальных услуг, за исключением видов деятельности, отнесенных законодательством к деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, могут осуществлять иные хозяйствующие субъекты.

Вышеприведенные обстоятельства в совокупности позволяют сделать вывод, что действия Администрации по прекращению финансирования деятельности МУП «Спецбюро-Бессоновское», которое не возражало против прекращения своей деятельности, по фактической передаче в распоряжение ООО «Курган» земельного участка и расположенного на нем муниципального кладбища, а также по передаче указанному хозяйствующему субъекту полномочий органа местного самоуправления в части организации похоронного дела и полномочий специализированной службы, не были самостоятельными или случайными, а являлись следствием заключения и участия в соглашении, направленном на предоставление ООО «Курган» возможности единолично осуществлять предпринимательскую деятельность на муниципальном кладбище, что приводит (может привести) к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на товарном рынке оказания ритуальных услуг на территории муниципального кладбища с. Бессоновка.

Статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Данное соглашение может быть составлено как в письменной, так и в устной форме (п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, в действиях Администрации, МУП «Спецбюро-Бессоновское» и ООО «Курган» усматриваются признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции».

На основании изложенного издан приказ Пензенского УФАС России от 03 марта 2017 года № 133 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 3-09/22-2017 к рассмотрению на **01.06.2017** в **11** часов **00** мин. по адресу: г. Пенза, ул. Урицкого, дом 127, каб. 101.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 3-09/22-2017 в качестве:

ответчиков:

- Администрацию Бессоновского сельсовета Бессоновского района Пензенской области (442780, Пензенская область, Бессоновский район, с.Бессоновка, ул.Центральная 245а, ИНН 5809012714);

- Общество с ограниченной ответственностью «Городская похоронная служба «Курган» (440039, г. Пенза, ул. Гагарина , 7 А, ИНН 5835095481);

3. Администрации Бессоновского сельсовета Бессоновского района Пензенской области **в срок до 30 мая 2017** представить следующие документы и информацию:

3.1. Копию распорядительного документа о создании муниципального кладбища по адресу: с. Бессоновка, ул. Солнечная, 11А;

3.2. Копию свидетельства о праве Бессоновского сельсовета на земельный участок по адресу: с. Бессоновка, ул. Солнечная, 11А;

3.3. Копию раздела генерального плана застройки территории с. Бессоновка в районе кладбища по ул. Солнечная, 1А со всеми изменениями с копией распорядительного документа о его утверждении;

3.4. Копии постановлений о предоставлении ООО ГПС «Курган» земельных участков на территории с. Бессоновка с приложением копий заявлений ООО ГПС «Курган» о предоставлении земельных участков и копий заключенных договоров (при наличии);

3.5. Письменную информацию о юридическом лице, выполняющем функции специализированной службы по вопросам похоронного дела в с. Бессоновка в 2016 году в связи с прекращением МУП «Спецбюро-Бессоновское» деятельности с приложением подтверждающих документов.

3.6. В случае если функции специализированной службы не были возложены на иное лицо, представить письменные пояснения о том, кто осуществлял функции специализированной службы по предоставлению услуг по погребению в соответствии с гарантированным перечнем услуг, со ссылкой на нормативно-правовые акты и приложением подтверждающих документов;

3.7. Письменные пояснения об основаниях выделения земельных участков для погребения на кладбище по адресу: с. Бессоновка, ул. Солнечная, 11А и ведения данным книги регистрации погребений ООО ГПС «Курган», а не Администрацией, со ссылкой на нормативно-правовые акты и приложением подтверждающих документов;

3.8. Письменные пояснения прекращения финансирования из муниципального бюджета МУП «Спецбюро-Бессоновское» в 2015-2016 годах с указанием причин, ссылкой на нормативно-правовые акты и приложением подтверждающих документов;

3.9. Письменную позицию по рассматриваемому делу.

4. ООО ГПС «Курган» **в срок до 30 мая 2017** представить следующие документы и информацию:

4.1. Правовые основания наличия у ООО ГПС «Курган» полномочий на осуществление деятельности на территории Бессоновского кладбища, в том числе на выделение и предоставление мест для захоронения, ведение журнала регистрации погребений, заключение прижизненных договоров на погребение и т.д.;

4.2 Копии документов, подтверждающих наличие на территории кладбища коммерческого участка;

4.3. Копии заключенных прижизненных договоров погребения за 2014-2017 годы;

4.4. Прейскурант цен на ритуальные услуги и услуги по погребению, включая предоставление земельного участка под захоронение, за 2014-2017 годы;

4.4. Подлинные журналы регистрации захоронений на Бессоновском кладбище за 2014-2017 годы;

4.5. Письменную позицию по рассматриваемому делу.

4.6. Сведения о предоставлении земельных участков под захоронение за 2015,2016,2017 годы

Председатель Комиссии