

РЕШЕНИЕ

«24» ноября 2011 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена 10.11.2011 г.

Решение в полном объеме изготовлено «24» ноября 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Стельмах С.В. – заместитель руководителя;
Члены Комиссии: Полякова Ю.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Саврасов М.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Рябовалова М.В. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Александрова Л.А. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Юканкин Д.С. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;

при участии:

<...> – представителя администрации города Прокопьевска;

<...> – представитель ООО «Похоронный дом»;

рассмотрев дело № 103/А-15-2011, возбужденное по признакам нарушения администрацией города Прокопьевска (653000, г. Прокопьевск, пр. Шахтеров, д.41) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В результате рассмотрения обращения ООО «Похоронный дом» приказом № 316 от 13.10.2011 г. по признакам нарушения администрацией города Прокопьевска части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ) Управлением Федеральной антимонопольной

службы по Кемеровской области (далее – Кемеровское УФАС России) было возбуждено дело № 103/А-15-2011 о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 14.10.2011 г. дело № 103/А-15-2011 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 10.11.2011 г. на 14 часов 00 минут.

В назначенное в определении о назначении дела № 103/А-15-2011 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению время представитель муниципального унитарного предприятия «Комбинат бытовых услуг» (далее – МУП «КБУ»), извещенного надлежащим образом о времени и дате рассмотрения дела (уведомление о вручении от 19.10.2011 г. имеется в материалах дела), не явился.

Комиссия Кемеровского УФАС России решила рассмотреть дело № 103/А-15-2011 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие представителя МУП «КБУ».

10.11.2011 г. на заседание комиссии представителем администрации города Прокопьевска <...> были представлены пояснения по делу № 103/А-15-2011 о нарушении антимонопольного законодательства. Как указано в данных пояснениях, пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относятся к вопросам местного значения городского округа. Для решения данных задач администрацией города Прокопьевска было создано МУП «КБУ». Владея земельным участком на праве аренды, МУП «КБУ» в дальнейшем предоставляет бесплатно на территории кладбищ гарантированный статьей 7 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – ФЗ № 8-ФЗ) участок земли для погребения, соответственно не может использовать указанный земельный участок для осуществления предпринимательской деятельности. В случае обращения хозяйствующего субъекта, оказывающего похоронные услуги, за предоставлением земельного участка под захоронение этот земельный участок МУП «КБУ» предоставляет под захоронение конкретного умершего человека, а не для осуществления деятельности какой-либо организацией, с целью извлечения прибыли. Лицо, взявшее на себя обязанность осуществить погребение умершего, вправе заключить договор о возмездном оказании услуг по погребению с любой организацией, оказывающей услуги на данном товарном рынке.

В обоснование предоставления МУП «КБУ» в аренду земельных участков в целях эксплуатации кладбищ представитель администрации города Прокопьевска сослалась на пункт 23 части 1 статьи 16 ФЗ № 8-ФЗ, часть 2 статьи 15 ФЗ № 8-ФЗ, а также статью 34 Земельного кодекса РФ.

Земельные участки, предоставляемые для погребения, не могут являться объектом коммерческой деятельности, поскольку предоставляются бесплатно, а также не могут находиться в частной собственности в силу части 2 статьи 15 ФЗ № 8-ФЗ, следовательно, для предоставления земельных участков в целях эксплуатации кладбищ для дальнейшего распределения мест погребения понятие «конкуренция», данное в ФЗ № 135-ФЗ, не применимо.

Представитель администрации города Прокопьевска пояснила, что на территории земельных участков, переданных в аренду МУП «КБУ», располагаются общественные кладбища города Прокопьевска, вопрос о предоставлении в аренду земельных участков указанных в распоряжении от 20.06.2011 г. № 1835-р «О предоставлении земельных участков» другому хозяйствующему субъекту помимо МУП «КБУ» администрацией города Прокопьевска не рассматривался.

Представитель администрации города Прокопьевска также указала, что муниципальное унитарное предприятие «Управляющая компания «Жилищно-коммунальный комплекс» (далее – МУП УК «ЖКК») в настоящее время находится в стадии ликвидации. Ранее, до регистрации в качестве юридического лица, МУП «КБУ» было структурным подразделением МУП УК «ЖКК».

На заседании комиссии Кемеровского УФАС России, состоявшемся 10.11.2011 г., представитель ООО «Похоронный дом» пояснила, что в связи с передачей земельных участков в целях эксплуатации кладбищ г. Прокопьевска в аренду МУП «КБУ», данный хозяйствующий субъект получил возможность осуществления контрольно-распорядительных функций на территории общественных кладбищ г. Прокопьевска, в частности:

- по выделению земельных участков для захоронений на территории общественных кладбищ города Прокопьевска;
- по контролю за соблюдением порядка захоронений;
- по установлению режима работы кладбищ.

Кроме того, представитель заявителя указала на то, что выделение земельных участков для захоронений на территории общественных кладбищ города Прокопьевска производит только МУП «КБУ», за плату, но в оказании услуг ООО «Похоронный дом» по копке могил на территории общественных кладбищ города Прокопьевска МУП «КБУ» препятствует и осуществляет оказание данных услуг своими силами также за денежное вознаграждение. Указанные обстоятельства нарушают права ООО «Похоронный дом» на оказание ритуальных услуг, в частности не обеспечивают равный доступ хозяйствующих субъектов на рынок ритуальных услуг.

Изучив материалы дела № 103/А-15-2011 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

20.06.2011 г. администрацией г. Прокопьевска было принято распоряжение № 1835-р «О предоставлении земельных участков» (далее – Распоряжение от 20.06.2011 г. № 1835-р). Согласно пункту 1 данного распоряжения муниципальному унитарному предприятию «Комбинат Бытовых услуг» было определено предоставить с 29.05.2011 г. по 26.05.2012 г. в аренду земельные участки, расположенные по адресам: Кемеровская область г. Прокопьевск:

- район поселка Красный Углекоп (общей площадью 134 407 кв.м.);
- район п. Усяты (общей площадью 399 890 кв.м.);
- район п. Буфер (общей площадью 206 103 кв.м.);
- район п. Сафоново (общей площадью 85 080 кв.м.);
- район п. Спиченково (общей площадью 93 407 кв.м.);
- район п. Высокий (общей площадью 399 870 кв.м., а также общей площадью 399 950 кв.м.); в целях эксплуатации кладбищ.

На основании указанного правового акта между Комитетом по управлению муниципальным имуществом г. Прокопьевска (далее – КУМИ г. Прокопьевска) и МУП «КБУ» 18.07.2011 г. были заключены договоры аренды земельных участков № 4596, 4597, 4598, 4599, 4600, 4601, 4602 для эксплуатации кладбищ, сроком действия до 26.05.2012 г. (далее – Договоры аренды 2011 года).

04.04.2011 г. ООО «Похоронный дом» в адрес МУП УК «ЖКК» было направлено заявление (исх. № 7) о согласовании выполнения работ по копке могил силами сотрудников ООО «Похоронный дом» на кладбищах г. Прокопьевска.

08.04.2011 г. МУП УК «ЖКК» в адрес ООО «Похоронный дом» было направлено письмо (исх. № 135), из которого следовало, что кладбища г. Прокопьевска переданы на основании договоров аренды МУП «КБУ». В соответствии с заключенными договорами аренды МУП «КБУ» не имеет права передавать свои права и обязанности третьим лицам.

05.04.2010 г. ООО «Похоронный дом» в адрес председателя городского Совета народных депутатов г. Прокопьевска был направлен запрос (исх. № 8) о предоставлении правового обоснования запрета МУП УК «ЖКХ» (в лице структурного производственного подразделения «Комбинат бытовых услуг») производства работ (копка могил, погребение умерших) на кладбищах города Прокопьевска.

04.06.2011 г. на указанный запрос прокопьевским городским Советом народных депутатов был дан ответ (исх. № С-113), согласно которому данный орган местного самоуправления для разъяснения обоснованности запрета копки могил на муниципальных кладбищах г. Прокопьевска коммерческими организациями, отсылает к МУП «КБУ», в чьем ведении находятся все городские кладбища г. Прокопьевска.

12.07.2011 г. ООО «Похоронный дом» в адрес МУП УК «ЖКК» был направлен запрос (исх. № 20) о разъяснении причины отказа ООО «Похоронный дом» в производстве копки могил.

25.07.2011 г. МУП «КБУ» в адрес ООО «Похоронный дом» был направлен ответ (исх. № 8), где в обоснование отказа ООО «Похоронный дом» в копке могил на территории кладбищ г. Прокопьевска МУП «КБУ» указывает следующее:

КУМИ г. Прокопьевска на основании Распоряжения от 20.06.2011 г. № 1835-р были переданы в аренду МУП «КБУ» земельные участки по договорам аренды от 05.06.2010 г. (№№ 4596, 4597, 4598, 4599, 4600, 4601, 4602). Пунктами 8.1.1 указанных договоров аренды установлено, что арендатор не имеет права передавать свои права и обязанности по договорам третьим лицам. МУП «КБУ» самостоятельно оказывает услуги по погребению.

Согласно пункту 1.6 Устава МУП «КБУ» предприятие является юридическим лицом в форме коммерческой организации.

В соответствии с пунктом 2.1 Устава МУП «КБУ» целью деятельности предприятия, в том числе, является оказание качественных ритуальных услуг населению и организациям города Прокопьевска.

В силу пунктов 1.1 Договоров аренды 2011 года КУМИ г. Прокопьевска предоставил,

а МУП «КБУ» приняло в аренду указанные выше земельные участки.

Пунктом 1.4 Договоров аренды 2011 года предусмотрено, что земельные участки предоставляются для эксплуатации кладбищ.

Предоставленные по Договорам аренды 2011 года земельные участки ограничений в использовании не имеют (пункты 1.5 указанных договоров аренды).

Статьей 606 Гражданского кодекса РФ установлено, что по договору аренды (имущественного найма) арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

Согласно статье 18 ФЗ № 8-ФЗ общественные кладбища, а также порядок их деятельности находятся в ведении органов местного самоуправления. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, ФЗ № 8-ФЗ не предусмотрена.

Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду или хозяйственное ведение), иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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 соответствии с пунктом 7 статьи 4 ФЗ № 135-ФЗ конкуренцией является соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Под признаками ограничения конкуренции пункт 17 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» подразумевает обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Пунктом 1 Распоряжения от 20.06.2011 г. № 1835-р администрацией города Прокопьевска была предоставлена МУП «КБУ» возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (оказание услуг по захоронению и погребению) на товарном рынке (ритуальных услуг), путем передачи в аренду данному хозяйствующему субъекту указанных земельных участков для использования в целях эксплуатации кладбищ, поскольку вышеуказанная организация получила преимущества перед другими хозяйствующими субъектами, оказывающими услуги по захоронению и погребению на территории г. Прокопьевска, что запрещено частью 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ.

Таким образом, довод представителя администрации города Прокопьевска о том, что понятие «конкуренция», данное в ФЗ № 135-ФЗ, не применимо для обстоятельств, рассматриваемых в деле № 103/А-15-2011 о нарушении антимонопольного законодательства не основан на нормах действующего законодательства РФ.

Комиссия Кемеровского УФАС России также не может согласиться с доводами ответчика о том, что земельные участки, указанные в Распоряжении от 20.06.2011 г. № 1835-р, были предоставлены МУП «КБУ» в аренду на основании пункта 23 части 1 статьи 16 ФЗ № 8-ФЗ, части 2 статьи 15 ФЗ № 8-ФЗ, статьи 34 Земельного кодекса РФ, поскольку данные нормы не устанавливают право органов местного самоуправления передавать хозяйствующим субъектам, в том числе муниципальным унитарным предприятиям, в аренду земельные участки, на территории которых расположены общественные кладбища.

Действия администрации города Прокопьевска создали возможность для МУП «КБУ» в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (работ и услуг по захоронению и погребению) на рынке оказания ритуальных услуг.

Следствием включения администрацией города Прокопьевска пункта 1 в Распоряжение от 20.06.2011 г. № 1835-р явилось нарушение прав и законных интересов организаций потенциальных исполнителей указанных работ.

Включив пункт 1 в Распоряжение от 20.06.2011 г. № 1835-р администрация города Прокопьевска нарушила запрет, установленный частью 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ, а именно: необоснованно предоставила хозяйствующему субъекту – муниципальному унитарному предприятию «Комбинат бытовых услуг», преимущества по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на том же товарном рынке, что создает для данной организации более выгодные условия деятельности на товарном рынке и, как следствие, привело к ограничению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию города Прокопьевска нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Выдать администрации города Прокопьевска предписание о прекращении нарушений антимонопольного законодательства, а именно: исключить пункт 1 из распоряжения администрации города Прокопьевска от 20.06.2011 г. № 1835-р «О предоставлении земельных участков».

С.В. Стельмах

Председатель комиссии:

Ю.А. Полякова

Члены Комиссии:

М.Г. Саврасов

М.В. Рябовалова

Л.А. Александрова

Д.С. Юканкин

ПРЕДПИСАНИЕ

«24» ноября 2011 г.

г. Кемерово

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Стельмах С.В. – заместитель руководителя;
Члены Комиссии: Полякова Ю.А. – заместитель начальника отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Саврасов М.Г. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Рябовалова М.В. – ведущий специалист-эксперт

.....
отдела контроля органов власти, судебной и
правовой работы;

Александрова Л.А. – ведущий специалист-эксперт
отдела контроля органов власти, судебной и
правовой работы;

Юканкин Д.С. – ведущий специалист-эксперт отдела
контроля органов власти, судебной и правовой
работы;

на основании решения от «24» ноября 2011 г. по делу № 103/А-15-2011 о нарушении
администрацией города Прокопьевска части 1 статьи 15 Федерального закона от
26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Прокопьевска в срок **до 22.12.2011 г.** устранить
нарушение антимонопольного законодательства, а именно: исключить пункт 1
из распоряжения администрации города Прокопьевска от 20.06.2011 г. №
1835-р «О предоставлении земельных участков».

2. Представить в Кемеровское УФАС России в срок **до 28.12.2011 г.** письменные
доказательства исполнения настоящего предписания.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев
со дня его вынесения.

С.В. Стельмах

Председатель комиссии:

Ю.А. Полякова

Члены Комиссии:

М.Г. Саврасов

М.В. Рябовалова

.....

Л.А. Александрова

Д.С. Юканкин