

РЕШЕНИЕ

Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «13» апреля 2011г.

В полном объеме решение изготовлено «14» апреля 2011г.

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

Председатель Комиссии: Коренченко К.А.- заместитель руководителя управления- начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Частников В.Л. - заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Шолохова В.Е.- главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Ратникова О.С. –специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

рассмотрев дело № 313/04 по признакам нарушения Собранием депутатов Тацинского сельского поселения Ростовской области (347060, Ростовская область, ст. Тацинская, ул. Ленина,49) ч.ч. 1,3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в присутствии представителей Собрания депутатов Тацинского сельского поселения, Администрации Тацинского сельского поселения, индивидуального предпринимателя, представителя ООО «Сельстройматериалы».

УСТАНОВИЛА:

Ростовским УФАС России в ходе осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства установлено, что на территории муниципального образования Тацинского сельского поселения Ростовской области действует решение Собрания депутатов Тацинского сельского поселения от 17.02.2006г. №23 «О принятии Положения «О порядке организации содержания мест захоронения и работы специализированной службы по вопросам похоронного дела муниципального образования «Тацинское сельское поселение» (далее- Положение).

В соответствии с Положением за специализированной службой по вопросам похоронного дела закреплено исключительное право на оказание услуг по погребению на территории кладбища, а также указанная служба наделена рядом функций органа местного самоуправления.

Названные обстоятельства послужили основанием для возбуждения настоящего дела.

В ответ на определение Ростовского УФАС России от 23.03.2011г. (исх.№2894/04) Собрание депутатов Тацинского сельского поселения представило следующие пояснения (вх.№ 5682 от 07.04.2011).

Данное Положение разработано на основе ФЗ от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», «Инструкции о порядке похорон и содержания кладбищ в Российской Федерации», ФЗ от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом муниципальное образование «Тацинское сельское поселение».

Статьей 29 ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с ФЗ «О погребении и похоронном деле» возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Право на осуществление специализированной службой организационно-распорядительных полномочий в отношении мест погребений, оказание услуг по содержанию мест погребения предоставлены Положением в соответствии со ст.25 ФЗ «О погребении и похоронном деле», так как в части 2 ст.25 вышеуказанного Федерального закона установлено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Захоронения на территории муниципального образования «Тацинское сельское поселение» осуществляют ООО «Сельстройматериалы» и ИП Власов П.И., организацию похорон осуществляют родственники либо доверенные лица умершего.

Создать специализированную службу по вопросам похоронного дела на сегодняшний день на территории Тацинского сельского поселения не предоставляется возможным, так как до настоящего времени на федеральном уровне не утверждены единые правила предоставления населению похоронных услуг и похоронные услуги не выделены Госстандартом России

самостоятельным видом деятельности.

Администрация в своем отзыве (исх.№623 от 06.04.2011) указала, что юридические лица не наделялись правами специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Кроме того за период 2010-2011г.г. были представлены расходы по содержанию мест захоронения в следующих объемах: во 2 квартале 2010г. на обустройство и содержание мест захоронения было выделено 99351 руб., в 3 квартале 2010г. – 90699 руб.; в 1 квартале 2011г. – 99971 руб.

Индивидуальный предприниматель (исх.№6 от 30.03.2011г.) представил информацию, согласно которой при оказании ритуальных услуг сложностей и ограничений/препятствий не испытывает.

13.04.2011г. на заседании Комиссии по рассмотрению настоящего дела лица, участвующие в деле подтвердили позиции, изложенные в отзывах; представитель ООО «Сельстройматериалы» в устной форме пояснил, что общество при оказании ритуальных услуг препятствий или ограничений не испытывает.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, выслушав представителя, приходит к следующим выводам.

В настоящее время на территории муниципального образования Тацинского сельского поселения специализированная служба по вопросам похоронного дела не создана (далее – ритуальная служба), в связи с чем нормы, регламентирующие деятельность указанной организации, закрепленные в Положении, в данный момент не применяются. Однако фактически Положение, утвержденное решением Собрания депутатов №23 от 17.02.2006г. имеет юридическую силу.

В соответствии с п.1.2 Положения определен порядок организации содержания мест захоронения и работ специализированной службы по вопросам похоронного дела в части содержания и регламентирования работы кладбища ст. Тацинская.

Согласно п.1.3 Положения, основной целью деятельности ритуальной службы является удовлетворение потребностей населения по захоронению умерших граждан и оказанию ритуальных услуг, соблюдение санитарных требований к содержанию мест погребения, нормативов по отводу земельных участков для размещения могил.

В соответствии с абз.15 п.1.6 Положения определено понятие перечня услуг по погребению, из которого следует, что это перечень, включающий услуги, предоставленные на безвозмездной основе или за плату заказчику специализированными службами по вопросам похоронного дела.

Согласно п.5.1 Положения, оформление счета-заказа на похоронное обслуживание обеспечивается ритуальной службой на основании свидетельства о смерти, представленного лицом, ответственным за захоронение.

В соответствии с п.6.18 установка памятников и других надмогильных сооружений осуществляется рабочими ритуальной службы.

В силу п.8.3 Положения, граждане, ответственные за захоронение, обязаны содержать места захоронений в надлежащем состоянии собственными силами, либо заключать договор с ритуальной службой на оказание услуг по уходу за могилой.

Таким образом, из изложенного следует, что исключительное право на оказание услуг по погребению на территории кладбища предоставлено ритуальной службе.

Однако в силу ч.1 ст.421 ГК РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим кодексом, законом или добровольно принятым обязательством. Действующим законодательством необходимость заключения вышеуказанного договора не установлена.

Вместе с тем, согласно ст. ч.2 ст.1 ГК РФ гражданские права, к числу которых относится и право на осуществление предпринимательской деятельности, могут быть ограничены на основании федерального закона. Однако действующим законодательством не предусмотрено ограничений в отношении субъектного состава лиц, имеющих право оказывать услуги по погребению. Согласно ч.ч.1,2 ст.9 ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) к исключительной компетенции специализированной службы относится оказание отдельных видов услуг по погребению на безвозмездной основе (гарантированный перечень услуг по погребению). При этом Закон о погребении не исключает возможность оказания таких услуг на возмездной основе иными (помимо специализированных служб) хозяйствующими субъектами. Так в соответствии со ст.10 Закона о погребении, если погребение осуществлялось за счет средств лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению.

Таким образом, предусмотрев возможность оказания услуг по погребению, установки памятников и иных надмогильных сооружений, оказания услуг по уходу за могилой исключительно

ритуальной службой Собрание депутатов может создать необоснованные препятствия в доступе на рынок данных услуг для иных хозяйствующих субъектов, что является нарушением ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты, препятствующие деятельности хозяйствующих субъектов.

Кроме того, на вышеуказанную ритуальную службу в соответствии с Положением возложены следующие полномочия:

- необходимость получения разрешения ритуальной службы на захоронение в родственные могилы (п.п.4.12, 4.14, 4.15, 4.16);
- заполнение агентом ритуальной службы заявления, закрепленного подписью лица, взявшего на себя обязанности по похоронам, в котором фиксируется разрешение на погребение на кладбище ст. Тацинская (п.4.13);
- выделение земельных участков для захоронения и похоронное обслуживание (п.5.1);
- учет захоронений в «Книге регистрации захоронений» (п.п.5.3, 5.3.1);
- выдача справок о захоронениях (п.5.3.2);
- необходимость получения разрешения ритуальной службы на все работы на кладбище, связанные с установкой надмогильных сооружений (п.6.15);
- учет памятников и других надмогильных сооружений в «Книге регистрации установки надмогильных сооружений» (п.6.18);
- соблюдение нормативов отводов участка и содержание и эксплуатация кладбища (п.7.1);
- необходимость получения разрешения ритуальной службы на установку, переделку или снятие памятника (п.8.5);

В соответствии с п.1.5 Положения территория кладбища относится к муниципальным землям и находится в обслуживании ритуальной службы.

Согласно ч.1 ст.18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. При этом понятие «ведение» подразумевает под собой установленную сферу деятельности, управления. Таким образом, учитывая, что вышеуказанные полномочия ритуальной службы носят контрольно-распорядительный характер и направлены на урегулирование деятельности кладбища, следует признать, что их осуществление относится к компетенции органов местного самоуправления.

Кроме того, согласно п.17 ст.14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» к полномочиям органов местного самоуправления относится и формирование муниципального архива, в состав которого включаются и данные учета захоронений.

Таким образом, действия Собрания депутатов, выразившихся в наделении ритуальной службы функциями и правами органа местного самоуправления, закрепленных в п.п. 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 5.1, 5.3, 5.3.1, 5.3.2, 6.15, 6.18, 8.5 Положения нарушают ч.3 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции», которая запрещает передачу органами местного самоуправления своих функций (полномочий) хозяйствующим субъектам.

Согласно п.22 ст.14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения, в связи с чем, должно финансироваться за счет средств местного бюджета. В этой связи в силу ч.2 ст.3, ст.5 ФЗ «О размещении заказов...» приобретение товаров (работ, услуг), необходимых для содержания кладбищ, должно осуществляться в порядке, предусмотренном данным законом.

Вместе с тем, если в силу п.14 ч.2 ст.55 ФЗ «О размещении заказов...», осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным банком РФ предельного размера расчетов наличными деньгами в РФ между юридическими лицами по одной сделке, то возможно размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

В соответствии с Указанием ЦБ РФ от 20.06.2007г. №1843 –У (в ред. Указания ЦБ РФ от 28.04.2008 №2003-У) с 22.07.2007г. установлен предельный размер расчетов наличными деньгами в РФ между юридическими лицами установлен 100 тыс.руб.

Между тем, определение в качестве поставщика указанных товаров (работ, услуг) ритуальной службы (вне зависимости от суммы, на которую могут осуществляться поставки товаров (работ, услуг), необходимых для содержания кладбищ) без проведения публичных процедур может ущемлять интересы иных хозяйствующих субъектов, работающих на одном и том же с ритуальной службой товарном рынке, ограничивать конкуренцию на этом рынке, чем нарушает ч.1 ст.15 ФЗ «О защите конкуренции».

Следует отметить, что ссылка Собрания депутатов Тацинского сельского поселения на «Инструкцию о порядке похорон и содержании кладбищ в Российской Федерации» несостоятельна в виду того, что она утратила силу в соответствии с Приказом Государственного комитета РФ по

строительству и жилищно-коммунальному комплексу №74 от 30.03.2001г.

В соответствии с ч.2 ст.50 ГК РФ и ч.5 ст.4 ФЗ «О защите конкуренции» ритуальная служба является хозяйствующим субъектом.

В связи с изложенным, в действиях Собрания депутатов Тацинского сельского поселения выразившихся в предоставлении службе права осуществлять работы по содержанию кладбища, на оказание услуг по погребению, оказания услуг по уходу за могилой, закрепленных в п.п.1.2, 1.3, 1.5, 5.1, 6.18, 8.3 Положения, а также в наделении ритуальной службы функциями и правами органа местного самоуправления, закрепленных в п.п.4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 5.1, 5.3, 5.3.1., 5.3.2, 6.15, 6.18, 8.5 Положения, содержится нарушение ч.ч.1,3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которым органам местного самоуправления запрещается: принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в т.ч. необоснованно препятствовать деятельности хозяйствующих субъектов; передавать органам местного самоуправления свои функции (полномочия) хозяйствующим субъектам.

Руководствуясь ст. 23, ч.1 ст. 39, ч.ч.1-4 ст.41, ч.1 ст.49 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Собрание депутатов Тацинского сельского поселения Ростовской области нарушившим ч.ч.1,3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Собранию депутатов Тацинского сельского поселения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно исключить п.п.1.2, 1.3,1.5,8.3, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 5.1, 5.3, 5.3.1., 5.3.2, 6.15, 6.18, 8.5 Положения «О порядке организации содержания мест захоронения и работы специализированной службы по вопросам похоронного дела муниципального образования «Тацинское сельское поселение», утвержденное Решением Собрания депутатов Тацинского сельского поселения №23 от 17.02.2006г.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников, В.Е. Шолохова, О.С. Ратникова

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

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа ч.2 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

ПРЕДПИСАНИЕ № 165/04

об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство

«13» апреля 2011 г.

г. Ростов-на-Дону

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

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. – зам. руководителя - начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Частников В.Л. - заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Шолохова В.Е. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Ратникова О.С.– специалист -эксперт отдела контроля органов власти

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – ФЗ «О защите конкуренции») на основании своего решения от 13.04.2011 г. по делу № 313/04 о нарушении Собранием депутатов Тацинского сельского

поселения Ростовской области (347060, Ростовская область, ст. Тацинская, ул.Ленина,49) ч.ч. 1,3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Собранию депутатов Тацинского сельского поселения Ростовской области **в срок до 15.05.2011г.** прекратить нарушение ч.ч. 1,3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся во включении п.п.1.2,1.3,1.5,8.3,4.12, 4.13,4.14,4.15,4.16,5.1,5.3,5.3.1, 5.3.2,6.15,6.18,8.5 в решение Собрания депутатов Тацинского сельского поселения от 17.02.2006г. №23 « О принятии Положения «О порядке организации содержания мест захоронения и работы специализированной службы по вопросам похоронного дела муниципального образования «Тацинское сельское поселение»» (далее – Решение №23), а именно:

- исключить п.п.1.2,1.3,1.5,8.3,4.12,4.13,4.14,4.15,4.16,5.1,5.3,5.3.1,5.3.2,6.15,6.18,8.5 из0 Решения №23.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Ростовское УФАС России в срок не позднее пяти дней со дня его исполнения.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников, В.Е. Шолохова, О.С.Ратникова

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 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.