

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства №06-598/2014, возбужденного в отношении Исполнительного комитета Менделеевского муниципального района Республики Татарстан (423650, Республика Татарстан, г.Менделеевск, ул.Фомина, д.7) по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части фактического наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления при организации похоронного дела, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции,

Установила:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 24.02.2014г. №02/68-пр, от 31.03.2014г. №02/105-пр инспекцией Татарстанского УФАС России проведена выездная плановая проверка по соблюдению антимонопольного законодательства Исполнительным комитетом Менделеевского муниципального района Республики Татарстан, расположенным по адресу: 423650, Республика Татарстан, г.Менделеевск, ул.Фомина, д.7.

В ходе изучения информационной справки представленной Руководителем Исполнительного комитета города Менделеевска, инспекцией Татарстанского УФАС России было установлено, что выдача разрешений на выкопку могил на территории городских кладбищ города Менделеевска и ведение журнала мест захоронений осуществляется непосредственно индивидуальным предпринимателем <...>

Согласно пункту 23 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 отнесены к вопросам местного значения городского округа.

При этом из положений части 3 статьи 17 и части 1 статьи 2 данного закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

В соответствии с положениями Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона о погребении.

Между тем ни одним федеральным законодательным актом передача хозяйствующему субъекту функции по отводу каждого земельного участка под захоронение не предусмотрена.

Передача указанных функций хозяйствующему субъекту сопряжена с созданием для него преимущественных условий по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на том же товарном рынке – рынке ритуальных услуг.

Частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что 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.

Таким образом, в действиях Исполнительного комитета Менделеевского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно фактического наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления при организации похоронного дела, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

Выслушав лиц участвующих в деле, исследовав материалы настоящего дела, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В компетенцию органов местного самоуправления входят вопросы, касающиеся организации ритуальных услуг и содержание мест захоронения на территории муниципального образования, что предусмотрено пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее по тексту – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»).

Реализуя свои полномочия в сфере организации ритуальных услуг орган местного самоуправления должен руководствоваться федеральным законодательством о погребении и похоронном деле.

Статьей 9 Федеральным законом от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлен гарантированный перечень услуг по погребению, предоставляемых супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанности осуществить погребение умершего, оказываемых на безвозмездной основе, которые оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

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).

Гарантии осуществления погребения умершего 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 (статья 25 ФЗ «О погребении и похоронном деле»).

В случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению (статья 10 Закона).

Согласно статье 29 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которых в соответствии с законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов.

В ходе рассмотрения дела, представители Исполнительного комитета Менделеевского муниципального района Республики сообщили, что специализированной службы по вопросам похоронного дела в Менделеевском муниципальном районе Республики Татарстан не имеется.

На основании статьи 17 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-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.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В ходе рассмотрения дела было установлено, что городские общественные кладбища стоят на балансе Исполнительного комитета муниципального образования города Менделеевска. Согласно Уставу муниципального образования «город Менделеевск» Менделеевского муниципального района Республики Татарстан и Положению о Менделеевском городском исполнительном комитете Менделеевского муниципального района Республики Татарстан, утвержденного решением Менделеевского городского Совета местного самоуправления №16 от 27.12.2005, к полномочиям Менделеевского городского исполнительного комитета относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. В ходе рассмотрения дела, к участию в рассмотрении дела Исполнительный комитет муниципального образования города Менделеевска был привлечен в качестве ответчика.

Согласно представленным документам и письменным пояснениям, Исполнительный комитет муниципального образования г.Менделеевска сообщил следующее.

В настоящее время в городе Менделеевск действуют два кладбища: «Русское», «Мусульманское», расположенные по адресу: Республика Татарстан, г.Менделеевск, ул.Гора Революции.

Согласно письменным пояснениям Исполнительного комитета муниципального образования г. Менделеевска, выдача разрешений на выкопку могил на территории городских кладбищ города Менделеевска осуществляется индивидуальным предприятием Тогулевым И.Н. В ведении индивидуального предпринимателя Тогулева И.Н. находятся два кладбища христианское-мусульманское, расположенное в г.Менделеевск, ул.Гора Революции, и мусульманское, расположенное в г.Менделеевск, ул.М.Горького. Благоустройство и содержание мест захоронения осуществляется при проведении субботников местным населением.

Татарстанским УФАС России было установлено, что в адрес индивидуального предпринимателя <...> поступали письма от органов местного самоуправления по выделению места под захоронение трупа на кладбище. В своих письменных пояснениях индивидуальный предприниматель <...> указал, что с органами местного самоуправления г.Менделеевска по обслуживанию кладбищ договоров и контрактов не заключалось.

Согласно [пункту 2 статьи 25](#) Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. При этом погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения указанными законами не предусмотрена.

Нахождение общественных кладбищ в ведении хозяйствующего субъекта, наделенного полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения противоречит действующему

законодательству.

Передача указанных функций хозяйствующему субъекту сопряжена с созданием для него преимущественных условий по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на том же товарном рынке – рынке ритуальных услуг.

Данный факт создает индивидуальному предпринимателю <...> необоснованное преимущество на рынке по реализации ритуальных услуг, так как осуществляя властно-распорядительные функции на территории кладбищ, общество имеет возможность в одностороннем порядке воздействовать на условия и режим работы кладбищ, на реализацию тех или иных ритуальных услуг на территории кладбищ.

На территории города Менделеевска также осуществляют деятельность на рынке оказания ритуальных (похоронных) услуг ООО «Похоронное Бюро», Союз Ветеранов и Инвалидов Войны в Афганистане.

Таким образом, индивидуальный предприниматель <...>, как хозяйствующий субъект осуществляет полномочия органа местного самоуправления совмещает функции органа местного самоуправления по выделению земельных участков под захоронение, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 15 ФЗ «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 соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - 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.

Таким образом, Комиссия Татарстанского УФАС России пришла к выводу, что в действиях Исполнительного комитета муниципального образования «город Менделеевск» усматриваются признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части фактического наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления при организации похоронного дела, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

В Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда от 23.09.2008 года №12027/07 по делу №А33-9227/2006 обращается внимание на то, что преимущества хозяйствующим субъектам, создаваемые путем передачи в ведение органами местного самоуправления территории общественных кладбищ, фактически не

позволяют другим хозяйствующим субъектам свободно заниматься предпринимательской деятельностью на рынке ритуальных услуг. Следовательно, предприятие, наделенное административно-властными полномочиями, регулируя процесс оказания ритуальных услуг по своему усмотрению, находится при этом вне конкуренции.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Решила:

1.Прекратить рассмотрение дела по признакам нарушения Исполнительного комитета Менделеевского муниципального района Республики Татарстан части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием состава нарушения в рамках статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2.Признать Исполнительный комитет муниципального образования «город Менделеевск» нарушившим часть 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части фактического наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления при организации похоронного дела, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

3.Выдать Исполнительному комитету муниципального образования «город Менделеевск» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- обеспечить организацию похоронного дела на территории города Менделеевск в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе путем создания специализированной службы, либо осуществления похоронного дела непосредственно органом местного самоуправления.

4.Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.