

РЕШЕНИЕ

город Иваново

Резолютивная часть решения оглашена 24 июня 2010 года
В полном объеме решение изготовлено 29 июня 2010 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Ивановского УФАС России, Комиссия) в составе: <....>,

в отсутствие представителя ответчика – Главы Раменского сельского поселения Палехского муниципального района Ивановской области,
рассмотрев дело № 02-30/019 по признакам нарушения Главой Раменского сельского поселения Палехского муниципального района Ивановской области (155611, Ивановская область, Палехский район, д. Раменье, д. 24) части 1, части 2, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Во исполнение поручения Федеральной антимонопольной службы России от 12.12.2008 № ЦА 33111 Ивановским УФАС России проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства при взаимодействии органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке ритуальных услуг.

При исполнении поручения выявлено Постановление Главы Раменского сельского поселения от 11.10.2006 № 41 «Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронений в границах Раменского сельского поселения» (далее – Положение), отдельные положения которого приняты в нарушение требований антимонопольного законодательства.

В связи с изложенным, Приказом Руководителя Ивановского УФАС России от 28.05.2010 № 67 возбуждено дело № 02-30/019 по признакам нарушения Главой Раменского сельского поселения части 1, части 2, части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В своих письменных пояснениях (письмо вх. 2028 от 15.06.2010, вх. № 350ф от 18.06.2010) ответчик признал факт нарушения антимонопольного законодательства и сообщил о внесении соответствующих изменений в названное Положение. Ответчик по делу ходатайствовал о рассмотрении дела № 02-30/019 в его отсутствие.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

Согласно пункту 4 части 2 статьи 4 названного Положения, администрация Раменского сельского поселения, реализуя полномочия по организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений обеспечивает установление размера возмещения затрат на развитие, капитальный ремонт и долевое содержание кладбища в случаях предоставления предприятиями всех форм собственности, кроме муниципальной, а также индивидуальными предпринимателями посреднических услуг по захоронению на кладбище.

То есть Положение предоставляет администрации поселения полномочия устанавливать размер платы, которую должны уплачивать хозяйствующие субъекты всех форм собственности (кроме муниципальной) при осуществлении деятельности по захоронению на муниципальном кладбище. Указанная плата идет на возмещение затрат по развитию, капитальному ремонту и долевого содержанию таких кладбищ.

В силу пунктов 4, 5 статьи 3 и пункта 6 статьи 12 Налогового кодекса Российской Федерации не допускается устанавливать налоги и сборы, прямо или косвенно ограничивающие или создающие препятствия не запрещенной законом экономической деятельности физических лиц и организаций. Ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать налоги и сборы, а также иные взносы и платежи, обладающие установленными названным Кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные Кодексом либо установленные в ином порядке, чем это определено Кодексом. Не могут устанавливаться федеральные, региональные или местные налоги и сборы, не предусмотренные данным Кодексом.

Установление возмещения затрат на развитие, капитальный ремонт и долевое содержание муниципальных кладбищ действующим налоговым законодательством не предусмотрено.

Таким образом, п. 4 ч. 2 ст. 4 Положения позволяет администрации поселения вводить обязательный платеж в нарушение налогового законодательства.

В соответствии со ст. 26 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении и похоронном деле) финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии со статьями 9, 10, 11 данного Закона. Согласно ст. 7 Положения финансовое обеспечение организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений в границах Раменского сельского поселения является расходным обязательством местного бюджета.

Администрация Раменского сельского поселения не вправе устанавливать обязательные платежи и сборы, не предусмотренные действующим налоговым законодательством, а статья 26 Закона о погребении и похоронном деле не определяет в качестве источника финансирования похоронного дела установление и взимание обязательных платежей на содержание кладбищ.

В случае реализации Администрацией Раменского сельского поселения предоставленного ей п. 4 ч. 2 ст. 4 Положения права устанавливать обязательные платежи на содержание кладбищ, произойдет необоснованное препятствование деятельности хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги на рынке ритуальных услуг, что запрещено п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции. Предоставление администрации сельского поселения права устанавливать такие платежи может повлечь недопущение, устранение или ограничение конкуренции и, тем самым, нарушает ч. 2 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с ч. 2 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Таким образом, действия Главы Раменского сельского поселения по принятию Положения, наделяющего Администрацию Раменского сельского поселения полномочиями, которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, нарушают ч. 2 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Также ч. 3 ст. 4 Положения предусматривает норму следующего содержания: «Непосредственное предоставление гражданам услуг и продажу похоронных принадлежностей производят салоны-магазины специализированных служб по вопросам похоронного дела». Толкование указанной нормы позволяет сказать, что она предоставляет специализированной службе по вопросам похоронного дела исключительное право на предоставление ряда ритуальных услуг и продажу ритуальных принадлежностей.

Статьей 25 Закона о погребении и похоронном деле закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Вместе с тем, данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, и что иные лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Так, статьей 6 Закона о погребении и похоронном деле установлено, что в случае мотивированного отказа кого-либо из указанных в статье 5 Закона о погребении и похоронном деле лиц от исполнения волеизъявления умершего, оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно пункту 1 статьи 9 Закона о погребении и похоронном деле 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 службе возмещаются за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, средств Пенсионного фонда Российской Федерации и Фонда социального страхования Российской Федерации (п. 3 ст. 9 Закона о погребении и похоронном деле).

Статья 10 Закона о погребении и похоронном деле предусматривает, что родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается.

Следовательно, Закон о погребении и похоронном деле (в частности, статьи 9, 10) предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой по вопросам похоронного дела, так и осуществление погребения за свой счет с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего родственника, могут быть оказаны ритуальные услуги любым лицом, оказывающим данного рода услуги и организующим свою деятельность в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения согласно статье 17 Закона о погребении и похоронном деле. Иначе следовало бы признать, что у родственников умершего отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги.

Граждане, реализующие волю умершего, свободны в выборе лица, оказывающего ритуальные услуги. Ограничение указанного круга лиц не предусмотрено действующим законодательством.

Часть 3 статьи 4 Положения ограничивает круг субъектов оказания ритуальных услуг специализированными службами по вопросам похоронного дела. То есть данный пункт связывает оказание ритуальных услуг с наличием статуса специализированной организации, и, тем самым, вводит ограничения в отношении осуществления данного вида деятельности, не предусмотренные федеральным законодательством.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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 том числе запрещается введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров.

Кроме того, ч. 3 ст. 4 Положения устанавливает не предусмотренные законодательством Российской Федерации требования к хозяйствующим субъектам (требование о наличии статуса специализированной организации для возможности оказания ритуальных услуг), что запрещено п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, а также ограничивает выбор хозяйствующих субъектов для приобретателей ритуальных услуг, что запрещено п. 5 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Пункт 6 части 2 статьи 6 Положения предоставляет посетителям кладбища право проезжать на территорию кладбища для установки (замены) надмогильных сооружений (памятники, стелы, ограды и т.п.) на основании пропуска, выдаваемого администрацией предприятия, в ведении которого находится кладбище.

Ограничения оборотоспособности земельных участков предусмотрены статьей 27 Земельного кодекса Российской Федерации. В соответствии с п. 3 данной статьи содержание ограничений оборота земельных участков устанавливается Земельным кодексом РФ и другими федеральными законами.

Как установлено ст. 18 Закона о погребении и похоронном деле общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта Законом о погребении и похоронном деле не предусмотрена.

Данная норма свидетельствует о возможности передачи отдельному хозяйствующему субъекту земель муниципальных общественных кладбищ, а также о наделении такого хозяйствующего субъекта административно-властными полномочиями (право выдачи пропуска для проезда на территорию кладбища), что создаёт (может создать) указанному хозяйствующему субъекту преимущества на рынке и ритуальных услуг и может повлечь недопущение, ограничение или устранение конкуренции на данном рынке, что запрещено ч. 1, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, действия Главы Раменского сельского поселения по принятию п. 4 ч. 2, ч. 3 ст. 4, п. 6 ч. 2 ст. 6 Положения нарушают п. 1, 2, 5 ч. 1, ч. 1, ч. 2, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

До рассмотрения дела № 02-30/019 по существу Глава Раменского сельского поселения сообщил об

устранении выявленного нарушения антимонопольного законодательства путем внесения в него соответствующих изменений. Постановлением Главы Раменского сельского поселения от 07.06.2010 № 16 «О внесении изменений в Положение «Об организации ритуальных услуг и содержание мест захоронений в границах Раменского сельского поселения» п. 4 ч. 2 ст. 4 исключен, последний абзац ч. 3 ст. 4 исключен, п. 6 ч. 2 ст. 6 изложен в новой редакции: проезжать на территорию кладбища в случаях установки (замены) надмогильных сооружений на основании пропуска, выдаваемого администрацией поселения. Настоящее Постановление вступает в силу с момента его подписания. Положение с внесенными в него изменениями с силу принятого Постановления обнародуется на информационных стендах Раменского сельского поселения.

Таким образом, Главой Раменского сельского поселения добровольно устранено нарушение п. 1, 2, 5 ч. 1, ч. 1, ч. 2, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, что является основанием для прекращения рассмотрения дела в силу п. 1 ч. 1 ст. 48 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Главы Раменского сельского поселения Палехского муниципального района Ивановской области по принятию п. 4 ч. 2, ч. 3 ст. 4, п. 6 ч. 2 ст. 6 Постановление Главы Раменского сельского поселения от 11.10.2006 № 41 «Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронений в границах Раменского сельского поселения» нарушением пунктов 1, 2 и 5 части 1, части 1, части 2, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Прекратить рассмотрение дела № 02-30/019 в связи с добровольным устранением нарушения пунктов 1, 2 и 5 части 1, части 1, части 2, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Главой Раменского сельского поселения Палехского муниципального района Ивановской области.

3. В связи с добровольным устранением нарушения пунктов 1, 2 и 5 части 1, части 1, части 2, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Главой Раменского сельского поселения Палехского муниципального района Ивановской области, предписание по делу № 02-30/019 не выдавать.

Подписи членов Комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Ивановской области.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.