РЕШЕНИЕ

по делу №12-01-15-03/388

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 20 августа 2012 г. г. Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 29 августа 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: **Бурба В.В.** – заместитель руководителя управления – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: **Моисеев С.В.** – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Савинкова О.Л. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 12-01-15-03/388 по признакам нарушения Главой Иловлинского муниципального района (403071, Волгоградская область, р.п. Иловля, ул. Буденного, 47) части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области в ходе рассмотрения заявления ИП Часовских Д.В., поступившего из Прокуратуры Иловлинского района и Прокуратуры Волгоградской области, проведен анализ Правил создания и деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе, утвержденных Постановлением Главы администрации Иловлинского муниципального района от 28.09.2005 №680. В результате анализа указанных Правил пункты, в частности п.1.2, п.2.3, которыми специализированная служба по вопросам похоронного дела, как хозяйственный

субъект, наделена функциями и правами органа местного самоуправления. Действия органов местного самоуправления, выразившиеся в принятии акта, который приводит или может привести к ограничению конкуренции, и в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления, противоречат ч.1 и ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Заявитель ИП Часовских Д.В., осуществляющий деятельность по оказанию ритуальных услуг, считает, что в ведении МУП «Бытсервис» находятся вопросы выдачи разрешений организациям и частным лицам на осуществление той или иной деятельности на территории муниципальных кладбищ. По сути МУП «Бытсервис» выполняет государственные регулирующие и мониторинго-контрольные функции, наряду с коммерческими.

Администрация Иловлинского муниципального района Волгоградской области по фактам, послужившим основанием для возбуждения дела представила письменные пояснения (№2470 от 10.07.2012), в которых пояснила, что обжалуемое ИП Часовских Д.В. Постановление администрации Иловлинского района от 28.09.2005 года № 680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела» приведено в соответствие с Федеральным законом от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с чем просит комиссию дело прекратить.

МУП «Бытсервис» представил объяснение по делу (№138 от 10.07.2012), где указал, что в постановление Администрации Иловлинского района от 28.09.2005 года № 680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела» внесены изменения постановлением Администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области от 25.06.2012 № 651 «О внесении изменений в Постановление администрации Иловлинского района от 28.09.2005 года № 680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела».

Исследовав имеющиеся в деле материалы, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле Комиссия установила следующие обстоятельства рассматриваемого дела:

Статьями 14 - 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения поселений, муниципальных районов и городских округов отнесены, в том числе организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. Полномочия органов местного самоуправления в сфере похоронного дела также закреплены Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее Закон о погребении).

Согласно Постановлению Главы администрации Иловлинского района от 28.09.2005 №680 «О создании специализированной службы по вопросам

похоронного дела» специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Иловлинского района определено МУП «Бытсервис».

Уставом Иловлинского муниципального унитарного предприятия «Бытсервис», утвержденным Решением Комитета экономики и управления муниципальным имуществом Администрации Иловлинского района №3 от 23.06.2003, определены, в том числе следующие виды деятельности: розничная торговля похоронными принадлежностями и ритуальные услуги.

Данным Постановлением утверждены Правила создания и деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе Требования к специализированной службе по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе.

В соответствии с п. 1.2 Правил создания и деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе основной функцией специализированной службы по вопросам похоронного дела является, в том числе содержание мест погребения.

Согласно п. 2.3 данных Правил, специализированная служба по вопросам похоронного дела на основе собственной материально-технической базы обязана обеспечить, в том числе:

- капитальный ремонт и текущее содержание муниципальных кладбищ;

- отвод земельных участков для захоронений.

В соответствии с п. 17 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района относятся содержание на территории муниципального района межпоселенческих мест захоронения, организация ритуальных услуг.

Согласно п. 22 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относятся организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Таким образом, к компетенции муниципального района относится содержание межпоселенческих мест захоронения на территории муниципального района и организация ритуальных услуг, а к компетенции поселения организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения в границах поселения.

При этом следует учитывать, что содержание мест захоронений является муниципальной нуждой, и следовательно органы местного самоуправления обязаны размещать заказы на выполнение работ по содержанию мест захоронений на конкурсной основе, в соответствии с требованиями Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», обеспечивая соблюдение требований антимонопольного законодательства.

Институт специализированных служб по вопросам похоронного дела введен федеральным законодательством (статьями 9 и 25 Федерального закона от

12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении), Указом Президента Российской Федерации от 29.06.1996 № 1001 «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших») в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения безродных или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение.

Системный анализ норм Закона о погребении свидетельствует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы по вопросам похоронного дела, Закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями.

Статус специализированной службы по вопросам похоронного дела, создаваемой с целью оказания гарантированного перечня услуг по погребению, не может служить основанием предоставления хозяйствующему субъекту, имеющему такой статус, исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также передачи указанному хозяйствующему субъекту полномочий органа местного самоуправления, в том числе по содержанию кладбищ.

Таким образом, Правилами создания и деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе, утвержденными Постановлением Главы администрации Иловлинского района от 28.09.2005 №680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела», решение вопроса местного значения по содержанию мест захоронения (муниципальных кладбищ) возложено на специализированную службу по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе, в результате чего хозяйствующий субъект наделен функцией органа местного самоуправления, что противоречит ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, осуществление специализированной службой по вопросам похоронного дела функции контрольно-распорядительного характера по отводу земельных участков для захоронений противоречит законодательству РФ, может привести к созданию преимущественных условий для деятельности данного хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим свою деятельность на том же рынке услуг.

Наделение хозяйствующего субъекта функциями контрольно-распорядительного характера, что как следствие приводит или может привести к ограничению конкуренции, противоречит ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Действия Главы администрации Иловлинского района, выразившиеся в принятии Постановления Главы администрации Иловлинского района от 28.09.2005 №680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела», которым утверждены Правила создания и деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе, нормами которого специализированная служба по вопросам похоронного дела, как хозяйствующий субъект, наделена функциями и правами органа местного самоуправления, противоречат ч.1 и ч. 3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Постановлением Администрации Иловлинского муниципального района Волгоградской области от 25.06.2012 № 651 «О внесении изменений в Постановление администрации Иловлинского района от 28.09.2005 года № 680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела» в указанное Постановление администрации Иловлинского района внесены изменения.

Нарушение антимонопольного законодательства состояло в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления при принятии указанного Постановления и носило длящийся характер, поскольку Постановление администрации Иловлинского района от 28.09.2005 года № 680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела» принято с нарушением законодательства РФ, в том числе действующего на тот момент Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 (ред. от 02.02.2006) «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Пункт 3 ст. 7, которого запрещал совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных наделенных функциями или правами указанных органов власти органов или организаций с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

В практике применения законодательства РФ под длящимся правонарушением понимается действие (бездействие), выражающееся в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении возложенных на лицо обязанностей и характеризующееся непрерывным осуществлением противоправного деяния.

В соответствии со ст. 41.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» срок давности по нарушениям антимонопольного законодательства составляет три года со дня совершения нарушения, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства – со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Данное нарушение установлено в результате рассмотрения заявления ИП Часовских Д.В., поступившего в Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области из Прокуратуры Иловлинского района и Прокуратуры Волгоградской области 17 февраля 2012 года вх. № 1000.

Факт внесения изменений в Постановление администрации Иловлинского района от 28.09.2005 года № 680 «О создании специализированной службы по вопросам похоронного дела» подтверждает как добровольное устранение нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение (п.п.1 п.1 ст.48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»), так и дату его окончания, то есть нарушение является длящимся и рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства не подлежит прекращению в связи с истечением срока давности.

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

Р Е Ш И Л А:

1. Признать факт нарушения Главой Иловлинского муниципального района части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», путем совершения действий по наделению хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления при принятии «Правил создания и деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в Иловлинском районе», утвержденных Постановлением Главы администрации Иловлинского муниципального района от 28.09.2005 №680.

2. Прекратить рассмотрение дела № 12-01-15-03/388 в отношении Главы Иловлинского муниципального района по нарушению части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

3. Предписание по делу № 12-01-15-03/388 не выдавать.