

Администрация Козульского района
Красноярского края

ул. Советская, 59, п. Козулька, Козульский
район, Красноярский край, 662051

РЕШЕНИЕ

по делу №13-15-12

г. Красноярск
2012г.

«29» февраля

Резолютивная часть решения объявлена «22» февраля 2012 года

Полный текст решения изготовлен «29» февраля 2012 года

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены Комиссии – Капсудин Е.В., начальник контрольного отдела; Годованюк А.А., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти рассмотрела дело №13-15-12, возбужденное в отношении Администрации Козульского района Красноярского края (ул. Советская, 59, п. Козулька, Козульский район, Красноярский край, 662051) (далее- Администрация), по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее- ФЗ «О защите конкуренции»), выразившегося в наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Козульского района Красноярского края функциями органа местного самоуправления путем введения положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела, утвержденного постановлением № 484 от 07.09.2010 Администрации Козульского района по собственной инициативе,

в отсутствие представителя Администрации, уведомленной надлежащим образом о месте и времени рассмотрения настоящего дела

установила:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю (далее – Управление) при изучении нормативно-правовой базы администрации Козульского района Красноярского края на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства было выявлено Постановление № 484 от 07.09.2010 администрации Козульского района Красноярского края которым утверждено Положение об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела.

Согласно вышеназванному положению специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории Козульского района Красноярского края (далее- Специализированная служба) осуществляет учет мест захоронений в местах погребения, составление планов мест погребения, отвод земельных участков в местах погребения для будущих захоронений, текущее содержание мест погребения, отвод земельного участка для захоронений гроба с телом, урны с прахом.

На основании указанных фактов приказом Красноярского УФАС России № 22 от 25.01.2012 возбуждено настоящее дело.

Определением от 25.01.2012 о назначении дела № 13-15-12 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению, к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечена Администрация), а рассмотрение дела № 13-15-12 назначено на 22 февраля 2012 года .

При рассмотрении дела № 13-15-12 Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

Администрация Козульского района Красноярского края является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления. Деятельностью администрации руководит на основе единоначалия глава администрации. Администрация подотчетна Совету депутатов. Структура администрации утверждается Советом депутатов по представлению Главы. Администрация наделяется правами юридического лица.

Администрация в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», другими федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, иными нормативно-правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, Уставом, законами и иными нормативно-правовыми актами Красноярского края, решениями и иными муниципальными правовыми актами.

В период рассмотрения дела № 13-15-12 главой Администрации является <...>.

07.09.2010 Администрацией принято положение «Об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» утвержденного постановлением Администрации №484 от 07.09.2010 года.

В соответствии с подпунктом 5.7 пункта 5 Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела утвержденного Постановлением № 484 от 07.09.2010 администрации Козульского района специализированная служба во вопросам похоронного дела на территории Козульского района наделяется следующими функциями: осуществляет учет мест захоронений в местах погребения, составление планов мест погребения, отвод земельных участков в местах погребения для будущих захоронений, текущее содержание мест погребения, отвод земельного участка для захоронений гроба с телом, урны с прахом.

22 февраля 2012 года в адрес Управления Администрацией представлена информация (исх. № ИК-473-13 от 21.02.2012; вх. 2611), согласно которой 21.02.2012 года Администрацией вынесено Постановление № 122 от 21.02.2012 об отмене Постановления № 484 от 07.09.2010 администрации Козульского района Красноярского края, которым утверждено Положение об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела.

Исследовав материалы дела №13-15-12, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с п. 22 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

В силу статьи 37 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Для оказания гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе органами местного самоуправления создается Специализированная служба.

Институт Специализированных служб был введен статьями 9, 25 Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее- ФЗ «О погребении и похоронном деле»), 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.

При этом Специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение. [Статья 10](#) ФЗ «О 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, ФЗ «О похоронном деле» предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой, так и осуществление погребения за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг. Иначе следовало бы признать, что у родственников умершего отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги, то есть ограничиваются гражданские права последних.

Статьей 25 ФЗ «О 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 юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Понятие иных лиц ФЗ «О похоронном деле» не определяется. В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации под лицами подразумеваются как физические, так и юридические лица. Услуги по погребению, в том числе осуществление захоронения умерших и изготовление могил, могут оказывать как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации - специализированные службы по вопросам похоронного дела.

[Статьей 6](#) ФЗ «О похоронном деле» установлено, что в случае мотивированного отказа кого-либо из указанных в [статье 5](#) названного закона 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.

По вопросу обеспечения гарантированного перечня услуг по погребению органы местного самоуправления вправе создавать специализированные службы по вопросам похоронного дела. При отсутствии возможностей по созданию соответствующих служб органы местного самоуправления могут наделять хозяйствующие субъекты статусом специализированных служб, что в целях обеспечения конкуренции должно производиться на конкурсной основе.

Статьями 18, 25 ФЗ «О похоронном деле» предусмотрено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, а организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Из системного толкования статей 18, 25 ФЗ «О похоронном деле» следует, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, порядок их деятельности, определяется органами местного самоуправления. Таким образом, ведение журнала регистрации умерших, выделение мест для захоронения на общественных кладбищах, должно осуществляться органами местного самоуправления.

Органы местного самоуправления в соответствии с ФЗ «О похоронном деле» вправе принять нормативно-правовой акт о порядке деятельности общественных кладбищ, в котором должен быть определен режим работы кладбища и порядок выделения земельного участка под захоронение.

Реализация требований статьи 18 ФЗ «О похоронном деле» исключает возможность передачи отдельным хозяйствующим субъектам полномочий органа местного самоуправления в части организации похоронного дела. Несоблюдение требований статьи 18 ФЗ «О похоронном деле» ведет к нарушению части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Осуществление специализированной службой учета мест захоронений в местах погребения, составления планов мест погребения, отводов земельных участков в местах погребения для будущих захоронений, отводов земельного участка для захоронений гроба с телом, урны с прахом свидетельствует о передаче Специализированной службе исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также наделением функциями органа местного самоуправления и имеет следующие негативные последствия:

- создает дискриминационные условия для деятельности различных хозяйствующих субъектов, работающих в сфере похоронных услуг и потенциальных хозяйствующих субъектов, имеющих намерение оказывать услуги в данной сфере;
- создает преимущественные условия деятельности для специализированной службы;
- нарушает принцип самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, выступающих участниками товарного рынка похоронных услуг наряду со специализированной службой, так как деятельность данных хозяйствующих субъектов зависима от действий специализированной службы.

Согласно части 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 том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Таким образом, действия Администрации Козульского района Красноярского края, выразившиеся в наделении Специализированной службы функциями органа местного самоуправления путем введения положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела, утвержденного постановлением № 484 от 07.09.2010, нарушают часть 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенное, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях Администрации нарушения части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с тем, что на момент рассмотрения дела Постановление № 484 от 07.09.2010 администрации Козульского района Красноярского края, отменено Постановлением Администрации №122 от 21.02.2012, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи предписания об отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

Вместе с тем, действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных [частью 3 статьи 14.32](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях образуют состав административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При указанных обстоятельствах, руководствуясь статьями 15, 23, 39, 41, 48, 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Козульского района Красноярского края нарушившей требования части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Обязательное для исполнения предписание Администрации Козульского района Красноярского края не выдавать

3. Передать копии материалов дела № 13-15-12 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица Администрации Козульского района Красноярского края, дела об административных правонарушениях по ст.14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

Лужбин Е.А.

Члены Комиссии

Капсудин Е.В.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Красноярского края в течение трех месяцев со дня принятия решения. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

- [reshenie_13-15-12.doc](#)