

РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «22» марта 2011 г.

В полном объеме решение изготовлено «22» марта 2011 г.

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;

Рабаев В.Р. – специалист-эксперт отдела контроля за соблюдением антимонопольного законодательства;

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

рассмотрев дело № 49/04 по признакам нарушения Собранием депутатов Трениевского сельского поселения Миллеровского района Ростовской области (346110, Ростовская обл., Миллеровский р-н, п. Долотинка, ул. Советская, д. 3-в; далее – Собрание депутатов) ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в отсутствии представителей лиц, участвующих в деле,

УСТАНОВИЛА:

В целях осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, в связи с изучением рынка ритуальных услуг и рынка услуг по сбору и вывозу твердых бытовых отходов в адрес муниципальных образований Ростовской области был направлен запрос (исх. № 11226/04 от 28.10.2010 г.).

В ответ на указанный запрос Администрация Трениевского сельского поселения представила Положение об организации похоронного дела на территории Трениевского сельского поселения и Порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Трениевского сельского поселения, утвержденные Решением Собрания депутатов Трениевского сельского поселения от 24.12.2008 г. № 26 (далее соответственно - Положение и Порядок).

Согласно п. 2.11 Положения услуги по доставке участников похорон к месту погребения и обратно являются платными и осуществляются специализированной службой по вопросам похоронного дела (далее – ССВПД).

В силу п. 4.4. Положения перезахоронение осуществляется только ССВПД. Перезахоронение является платной услугой.

В соответствии с п. 7 Порядка непосредственное предоставление гражданам и юридическим лицам ритуальных услуг и продажу похоронных принадлежностей производят салоны-магазины ССВПД.

Кроме того, согласно п. 5 Порядка ССВПД обязана выявлять случаи недобросовестного самостоятельного исполнения юридическими и физическими лицами ритуальных услуг и сообщать о них в Администрацию Трениевского сельского поселения и (или) в органы государственной власти субъекта РФ.

Также было установлено, что ССВПД на территории Трениевского сельского поселения осуществляет следующие полномочия:

- отвод земельного участка для погребения тел умерших (п. 3.3 Положения);
- выдача разрешения на погребение (п. 3.3. Положения);
- определение земельного участка для погребения тела (останков) (п. 3.4. Положения);
- определение возможности исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте (п. 3.5. Положения);
- составление заключения о состоянии могилы (п. 3.6. Положения);
- оформление записи о состоянии могилы (п. 3.7. Положения);
- составление заключения о возможности нового погребения (п. 3.9. Положения);
- обязательное присутствие представителя ССВПД при подзахоронении, следящего за правилами захоронения (п. 3.11. Положения);
- дача разрешения на подзахоронение (п. 3.12. Положения);
- рассмотрение перерегистрации захоронения на другого гражданина (п. 3.16. Положения);

- хранение Книги учета захоронений (п. 3.16 Положения);
- несение ответственности за регистрацию погребений (п. 3.20. Положения);
- согласование захоронений на муниципальном кладбище (п. 3.20. Положения);
- прием документов на перезахоронение (п. 4.2. Положения);
- извещение лица, на которого зарегистрировано погребение, о необходимости устранения нарушения установки памятников и сооружений (п. 6.5. Положения);
- снос сооружений, установленных за пределами отведенного участка погребения (п. 6.5. Положения);
- согласование установки надмогильных сооружений и их регистрация в Книге регистраций установки надгробий (п. 6.6. Положения);
- согласование посадки деревьев и древесно-кустарниковых растений на территории кладбища (п. 7.4. Положения);
- дача разрешения на торговлю цветами, предметами похоронного ритуала, материалами по благоустройству могил (п. 7.4. Положения);
- утверждение схемы движения на территории кладбища (п. 7.7. Положения);
- обеспечение формирования и сохранности архивного фонда, документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению (п. 3 Порядка).

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения 20.01.2011 г. в отношении Собрания депутатов настоящего дела.

В ответ на определение о назначении настоящего дела к рассмотрению Глава Треневского сельского поселения представил Устав Треневского сельского поселения, Положение о Собрании депутатов, а также Решение Собрания депутатов от 03.02.2011 г. № 126, которым отменены Положение и Порядок.

Кроме того, Глава Треневского сельского поселения представил ходатайство о рассмотрении настоящего дела в отсутствие представителей Собрания депутатов и Администрации Треневского сельского поселения (исх. № 119 от 17.02.2011 г.).

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, приходит к следующим выводам:

1. В соответствии с п. 2.11 Положения услуги по доставке участников похорон к месту погребения и обратно являются платными и осуществляются ССВПД.

В силу п. 2.9. Положения ритуальные услуги сверх гарантированного перечня услуг по погребению предоставляются ССВПД на основании заключенного договора.

Согласно п. 3.2. Положения счет-заказ на похороны оформляется сотрудниками ССВПД, которые являются работниками этой службы и предоставляют услуги по организации похорон и обеспечению заказчика похоронными принадлежностями.

В силу п. 4.4. Положения перезахоронение осуществляется только ССВПД. Перезахоронение является платной услугой.

В соответствии с п. 7 Порядка непосредственное предоставление гражданам и юридическим лицам ритуальных услуг и продажу похоронных принадлежностей производят салоны-магазины ССВПД.

Кроме того, согласно п. 5 Порядка ССВПД обязана выявлять случаи недобросовестного самостоятельного исполнения юридическими и физическими лицами ритуальных услуг и сообщать о них в Администрацию Треневского сельского поселения и (или) в органы государственной власти субъекта РФ.

Из проведенного анализа вышеизложенных норм следует, что на территории Треневского сельского поселения ССВПД имеет исключительное право на предоставление следующих услуг:

- оказание услуг по доставке участников похорон к месту погребения и обратно;
- предоставление ритуальных услуг сверх гарантированного перечня услуг по погребению;
- на оформление счет-заказа на похороны;
- перезахоронение;
- предоставление ритуальных услуг и продажу похоронных принадлежностей.

Однако, Администрация Треневского сельского поселения представила в Ростовское УФАС России информацию о том, что на территории сельского поселения не определена организация в качестве ССВПД.

При этом, в соответствии с п. 1.3. Положения ССВПД – хозяйствующий субъект, созданный в целях оказания ритуальных, обрядовых, юридических, а также иных видов услуг, связанных с погребением умерших.

Таким образом, ССВПД на территории Треневского сельского поселения может быть только хозяйствующий субъект, который при осуществлении своей деятельности будет руководствоваться Положением и Порядком.

При этом, действующим законодательством, в том числе Федеральным законом от 12.01.1996 г.

№ 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) не предусмотрено ограничений права иных хозяйствующих субъектов (помимо ССВПД) оказывать вышеназванные ритуальные услуги.

Кроме того, согласно абз. 2 п. 1 Порядка на ССВПД возлагаются обязанности по осуществлению погребения умерших и оказанию ритуальных услуг.

Вместе с тем, в силу ст. 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложены на ССВПД, создаваемые органами местного самоуправления.

При этом следует иметь в виду положения статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающие право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

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, Закон о погребении не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями.

Так, согласно статье 9 Закона о погребении стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается ССВПД в десятидневный срок.

Вместе с тем в силу статьи 10 Закона о погребении в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение.

Следовательно, Закон о погребении не ограничивает право лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего, на обращение в специализированную службу органа местного самоуправления, которая обязана на безвозмездной основе осуществить погребение и ряд других услуг, либо не обращаться в специализированную службу за этим гарантированным набором бесплатных услуг, а осуществить погребение за свой счет, получив социальное пособие.

В последнем случае лица, взявшие на себя обязанность по погребению умершего, могут получить ритуальные услуги (в том числе захоронение и перезахоронение) у любого хозяйствующего субъекта.

Таким образом, Законом о погребении лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению, в том числе по захоронению останков тел умерших в могилу.

Следовательно, Собрание депутатов необоснованно ограничивает право хозяйствующих субъектов на оказание услуг по доставке участников похорон к месту погребения и обратно; предоставление ритуальных услуг сверх гарантированного перечня услуг по погребению; на оформление счет-заказа на похороны; перезахоронение; предоставление ритуальных услуг и продажу похоронных принадлежностей, а также осуществление погребения умерших на территории Треневского сельского поселения, тем самым может создать препятствия осуществлению их предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг.

Таким образом, в действиях Собрания депутатов, выразившихся во включении пунктов 2.11., 2.9., 3.2., абз. 2 п. 4.4. в Положение и абз. 2 п. 1, п. 5, п. 7 в Порядок, содержится нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

2. Кроме того, материалами дела установлено, что ССВПД на территории Треневского сельского поселения осуществляет следующие полномочия:

- выдача справки, подтверждающей право на получение справки о смерти (абз. 4 п. 2.7 Положения);

- отвод земельного участка для погребения тел умерших (абз. 1 п. 3.3 Положения);

- выдача разрешения на погребение (абз. 2 п. 3.3. Положения);

- определение земельного участка для погребения тела (останков) (п. 3.4. Положения);

- определение возможности исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте (п. 3.5. Положения);

- составление заключения о состоянии могилы (п. 3.6. Положения);

- оформление записи о состоянии могилы (п. 3.7. Положения);

- составление заключения о возможности нового погребения (п. 3.9. Положения);

- обязательное присутствие представителя ССВПД при подзахоронении, следящего за

правилами захоронения (п. 3.11. Положения);

- дача разрешения на подзахоронение (п. 3.12. Положения);
- согласование захоронения умершего в существующую могилу (п. 3.15 Положения);
- рассмотрение перерегистрации захоронения на другого гражданина (абз. 1 п. 3.16. Положения);

Положения);

- хранение Книги учета захоронений (абз. 2 п. 3.16 Положения);
- несение ответственности за регистрацию погребений (абз. 1 п. 3.20. Положения);
- согласование захоронений (абз. 2 п. 3.20. Положения);
- прием документов на перезахоронение (п. 4.2. Положения);
- извещение лица, на которого зарегистрировано погребение, о необходимости устранения нарушения установки памятников и сооружений (абз. 1 п. 6.5. Положения);
- снос сооружений, установленных за пределами отведенного участка погребения (абз. 2 п. 6.5. Положения);
- согласование установки надмогильных сооружений и их регистрация в Книге регистраций установки надгробий (абз. 1 п. 6.6. Положения);
- согласование посадки деревьев и древесно-кустарниковых растений на территории кладбища (абз. 7 п. 7.4. Положения);
- дача разрешения на торговлю цветами, предметами похоронного ритуала, материалами по благоустройству могил (абз. 13 п. 7.4. Положения);
- утверждение схемы движения на территории кладбища (абз. 2 п. 7.7. Положения);
- обеспечение формирования и сохранности архивного фонда, документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению (п. 3 Порядка).

Кроме того, согласно п. 2.1. Положения организация похоронного обслуживания осуществляется ССВПД. Ответственность за организацию похоронного обслуживания на территории кладбища возлагается на ССВПД (п. 8 Порядка).

Вместе с тем, в силу ч. 1 ст. 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. При этом возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом о погребении не предусмотрена. В свою очередь понятие «ведение» подразумевает под собой установленную сферу деятельности, управления. Таким образом, учитывая, что вышеперечисленные функции (полномочия) ССВПД, по своей сути, носят контрольно-распорядительный характер, направлены на организацию работы кладбища, охватываются понятием «ведение» следует, что их осуществление относится к компетенции органов местного самоуправления.

Следовательно, в действиях Собрания депутатов, выразившихся во включении в п. 2.1., абз. 4 п. 2.7., абз. 1, 2 п. 3.3., п. 3.4., п. 3.5., п. 3.6., п. 3.7., п. 3.9., п. 3.11., п. 3.12., п. 3.15., п. 3.16., п. 3.20., п. 4.2., п. 6.5., абз. 1 п. 6.6., абз. 7, 13 п. 7.4., абз. 2 п. 7.7. Положения, а также в п.п. 3, 8 Порядка положений, наделяющих ССВПД контрольно-распорядительными полномочиями в отношении общественных кладбищ, содержится нарушение ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещается надделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Также надделение вышеперечисленными функциями (полномочиями) хозяйствующего субъекта, ущемляет интересы иных участников рынка ритуальных услуг, поскольку их деятельность на территории кладбища ставится в зависимость от волеизъявления лица, состоящего с ними в конкурентных отношениях, что может привести к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг, в связи с чем, также содержит нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем, Глава Трениевского сельского поселения представил Решение Собрания депутатов от 03.02.2011 г. № 126 «Об отмене решения Собрания депутатов Трениевского сельского поселения от 24.12.2008 г. № 26 «Об утверждении Положения об организации похоронного дела на территории Трениевского сельского поселения», п. 2 которого отменены Положение и Порядок.

При этом, в соответствии с п. 4 вышеуказанного Решения, оно вступает в силу с момента обнародования. Однако, Собранием депутатов не представлено в материалы настоящего дела доказательств обнародования данного нормативного правового акта и, следовательно, вступления его в силу.

Таким образом, в действиях Собрания депутатов, выразившихся во включении в Положение и Порядок вышеуказанных положений, содержится нарушение ч.ч. 1, 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

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

РЕШИЛА:

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

2. Выдать Собранию депутатов Трениевского сельского поселения Миллеровского района Ростовской области предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно исключить:

- из Положения п. 2.1, абз. 4 п. 2.7, п. 2.9, п. 2.11, п. 3.2, абз. 1, 2 п. 3.3, п. 3.4, второе предложение п. 3.5, п. 3.6, п. 3.7, п. 3.9, п. 3.11, п. 3.12, п. 3.15, п. 3.16, третье предложение п. 3.20, абз. 2 п. 3.20, п. 4.2, абз. 2 п. 4.4, п. 6.5, абз. 1 п. 6.6, абз. 7, 13 п. 7.4, абз. 2 п. 7.7;

- из Порядка абз. 2 п. 1, п. 3, п. 5, п. 7, п. 8.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников, В.Р. Рабаев, 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 статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 123/04

об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство

«22» марта 2011 г.

г. Ростов-на-Дону

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

Коренченко К.А. – зам. руководителя – начальник отдела контроля органов власти;

Частников В.Л. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Рабаев В.Р. – специалист-эксперт отдела контроля за соблюдением антимонопольного законодательства;

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 – ФЗ «О защите конкуренции») на основании своего решения от 22.03.2011 г. по делу № 49/04 о нарушении Собранием депутатов Трениевского сельского поселения Миллеровского района Ростовской области (346110, Ростовская обл., Миллеровский р-н, п. Долотинка, ул. Советская, д. 3-в; далее – Собрание депутатов) частей 1, 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Собранию депутатов **в срок до 22.04.2011 г.** прекратить нарушение частей 1, 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся во включении в Приложение № 1 к Решению Собрания депутатов Трениевского сельского поселения от 24.12.2008 г. № 26 (далее – Решение № 26) п. 2.1, абз. 4 п. 2.7, п. 2.9, п. 2.11, п. 3.2, абз. 1, 2 п. 3.3, п. 3.4, второго предложения п. 3.5, п. 3.6, п. 3.7, п. 3.9, п. 3.11, п. 3.12, п. 3.15, п. 3.16, третьего предложения п. 3.20, абз. 2 п. 3.20, п. 4.2, абз. 2 п. 4.4, п. 6.5, абз. 1 п. 6.6, абз. 7, 13 п. 7.4, абз. 2 п. 7.7, а также во включении в Приложение № 2 к Решению № 26 абз. 2 п. 1, п. 3, п. 5, п. 7, п. 8, а именно:

- исключить из Приложения № 1 к Решению № 26 п. 2.1, абз. 4 п. 2.7, п. 2.9, п. 2.11, п. 3.2, абз. 1, 2 п. 3.3, п. 3.4, второе предложение п. 3.5, п. 3.6, п. 3.7, п. 3.9, п. 3.11, п. 3.12, п. 3.15, п. 3.16, третье предложение п. 3.20, абз. 2 п. 3.20, п. 4.2, абз. 2 п. 4.4, п. 6.5, абз. 1 п. 6.6, абз. 7, 13 п. 7.4, абз. 2 п. 7.7;

- исключить из Приложения № 2 к Решению № 26 абз. 2 п. 1, п. 3, п. 5, п. 7, п. 8.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в Ростовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения **с приложением документов, подтверждающих официальное опубликование изменения либо отмены Решения № 26.**

Председатель Комиссии К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников, В.Р. Рабаев, 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.