

РЕШЕНИЕ

по делу №117 о нарушения антимонопольного законодательства

05.03.2015 года

г. Ставрополь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

Сапунов Д. Н. – заместитель руководителя Ставропольского УФАС России;

Члены комиссии:

Волошина О. В. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Табулова Д. А. – государственный инспектор отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Рассмотрев дело №117 возбужденное по признакам нарушения администрацией города Минеральные Воды (357203, г. Минеральные Воды, пр. Карла Маркса, 54) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю поступили обращения <.....> и ИП <.....> с жалобой на действия администрации города Минеральные Воды Ставропольского края и МУП «Ритуал».

В целях полного, объективного и всестороннего рассмотрения обращения Управлением был сделан запрос в администрацию города Минеральные Воды и МУП «Ритуал».

Проанализировав имеющуюся информацию управлением было установлено:

Администрацией города Минеральные Воды было принято Постановление «Об утверждении Положения об организации похоронного дела, содержании и работы кладбищ» от 31.03.2011 года №100.

В ходе анализа данного Постановления администрации города Минеральные Воды Ставропольского края были выявлены нарушения антимонопольного законодательства, а именно данным Постановлением определены условия осуществления деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в сфере похоронных услуг. При этом деятельность иных организаций, осуществляющих наряду со специализированной службой деятельность в сфере похоронного дела, отдельными пунктами положения ставится в зависимость от решений и действий специализированной службы.

Согласно части 2 статьи 1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» целями указанного Федерального закона являются, в том числе обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Следовательно, принимаемые органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, решения, а также совершаемые действия (бездействие), прежде всего, должны быть направлены на реализацию положений Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, в действиях администрации города Минеральные Воды усматриваются признаки нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в разработке и утверждении Положения об организации похоронного дела, содержании и работы кладбищ, утвержденного Постановлением администрации города Минеральные Воды от 31.03.2011г. №100.

В связи с чем, в отношении администрации города Минеральные Воды было возбуждено дело №117, по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

Определением от 08 декабря 2014 г. рассмотрение дела №117 было назначено на 22 декабря 2014 г. на 11 ч. 00 мин.

К указанному времени на рассмотрение дела прибыл <.....> – представитель администрации города Минеральные Воды по доверенности, предоставив запрошенную информацию в полном объеме.

На рассмотрение дела прибыли заявители, <.....> и представитель ИП <.....> – <.....>, которые пояснили, что действия специализированной организации в отношении конкретных хозяйствующих субъектов, также оказывающих ритуальные услуги, направлены на приобретение необоснованных преимуществ.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях администрации города Минеральные Воды нарушения требований частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом Комиссия исходила из следующего:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю поступила жалоба от <.....> о признаках нарушения антимонопольного законодательства МУП «Ритуал».

В целях полного, объективного и всестороннего рассмотрения обращения Управлением был сделан запрос в администрацию города Минеральные Воды и МУП «Ритуал».

Проанализировав имеющуюся информацию управлением было установлено:

Администрацией города Минеральные Воды было принято Постановление «Об утверждении Положения об организации похоронного дела, содержании и работы кладбищ» от 31.03.2011 года №100.

В ходе анализа данного Постановления администрации города Минеральные Воды Ставропольского края были выявлены нарушения антимонопольного законодательства.

А именно, анализ Положения об организации похоронного дела на территории муниципального образования города Минеральные Воды, утвержденного Постановлением администрации города Минеральные Воды от 31.03.2011г. №100 выявил следующие нарушения:

В пункте 2.1 Положения указано, что организацию похоронного обслуживания осуществляет специализированная служба по вопросам похоронного дела, которая обеспечивает выполнение услуг:

- прием заказов на похороны и оформление документов, необходимых для погребения;
- предоставление и доставку гроба и других предметов, необходимых для погребения, перевозку на автокатафалке тела (останков) умершего на кладбище;
- погребение и перезахоронение тела (останков) умершего (традиционное погребение – захоронение гроба с телом в могилу);
- создание архитектурно-ландшафтной среды мест захоронения;
- производство и доставку памятников, памятных знаков, предметов похоронного дела.

Данный пункт положения нарушает антимонопольное законодательство, в части ограничения конкуренции, то есть нарушается ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно нарушен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействия) органов местного самоуправления.

В пункте 3.3 Положения указано, что исполнение волеизъявления умершего о погребении его тела на указанном им месте погребения, рядом с ранее умершими, осуществляется при наличии на указанном месте погребения свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника, либо ранее умершего супруга. В иных случаях возможность исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела на указанном им месте погребения определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела с учетом места смерти, наличия на указанном месте погребения свободного участка земли, а также с учетом заслуг умершего перед обществом и государством. В то время как определением возможности исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела на указанном им месте погребения должен заниматься орган местного самоуправления.

В пункте 3.4 Положения указано, что разрешение на подзахоронение (захоронение ранее умершего родственника) производится по заявлению супруга умершего, близких или иных родственников. Выход на место погребения для составления

заклучения о состоянии могилы ранее погребенного производится должностным лицом, назначенным специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В пункте 3.6 Положения указано, что подзахоронение разрешается специализированной службой по вопросам похоронного дела при наличии у заказчика, оформляющего погребение, копии свидетельства о смерти на ранее погребенного, документов, подтверждающих близкое родство между умершими, или письменного, заверенного нотариусом, волеизъявления умершего.

В пункте 3.10 Положения указано, что резервирование мест под погребение на кладбище является платной услугой. Стоимость услуги утверждается органом местного самоуправления. Решение о возможности резервирования мест под погребение на кладбище принимается специализированной службой по вопросам похоронного дела на основании письменного заявления граждан, зарегистрированного в специальном журнале.

Указанное свидетельствует о наделении хозяйствующего субъекта – специализированной организации функциями и правами органов местного самоуправления, что создает преимущественные условия деятельности для специализированной службы, нарушает принцип самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, выступающих участниками товарного рынка ритуальных услуг наряду со специализированной службой, обеспечивает службе более выгодные условия деятельности перед потенциальными хозяйствующими субъектами, имеющими намерение оказывать аналогичный комплекс услуг, ставя деятельность данных хозяйствующих субъектов в зависимость от действий специализированной службы, что является недопустимым в силу положений части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.06.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации ритуальных услуг и содержания межпоселенческих мест захоронений отнесены к вопросам местного значения.

В силу статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон «О погребении») организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии с Законом «О погребении» в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения умерших, не имеющих родственников (безродных) и оказания близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение предусмотрено создание органами местного самоуправления специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Учитывая вышеуказанные положения норм законов, орган местного самоуправления правомочен самостоятельно создать специализированную службу по вопросам похоронного дела в форме муниципального унитарного предприятия или муниципального учреждения.

В соответствии с нормами статьи 25 Закона «О погребении», погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется хозяйствующими субъектами, имеющими статус специализированной службы. Однако, из этого не следует, что иные юридические лица лишены права заниматься аналогичной деятельностью, поскольку предметом регулирования данной нормы являются гарантии осуществления погребения, а не субъектный состав участников рынка ритуальных услуг. В статьях 5-10 Закона «О погребении» указано, что погребение может осуществляться иными лицами, помимо родственников и законных представителей умершего. Понятие иных лиц Законом «О погребении» не определяется. В соответствии с подразделом 2 ГК РФ 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.

Таким образом, погребение и оказание ритуальных услуг может осуществляться как специализированной службой по вопросам похоронного дела, создаваемой либо определяемой органом местного самоуправления, так и иными хозяйствующими субъектами, действующими на рынке похоронных услуг.

Специализированные службы по вопросам похоронного дела осуществляют деятельность по гарантированному перечню услуг по погребению. Деятельность, связанная с погребением на коммерческой основе (за плату) по договору с лицом, взявшим на себя расходы по погребению, должна осуществляться в условиях равной конкуренции с иными хозяйствующими субъектами, участниками данного рынка.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Статья 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как 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.

В результате принятия администрацией города Минеральные Воды Постановление «Об утверждении Положения об организации похоронного дела, содержании и работы кладбищ» от 31.03.2011 года №100 создана возможность для ограничения конкуренции между хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги и услуги по погребению. Ограничение выразилось в создании преимущественных условий деятельности для специализированной службы, нарушении принципа самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, являющихся участниками товарного рынка ритуальных услуг наряду со специализированной службой, обеспечении службе более выгодных условий деятельности перед потенциальными хозяйствующими субъектами, имеющими намерение оказывать аналогичный комплекс услуг, зависимости деятельности данных хозяйствующих субъектов от действий специализированной службы.

Согласно части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам местного

самоуправления запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами данных органов. При установлении факта совмещения рассматриваемых в части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» функций, а также факта наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, не требуется дополнительное доказывание влияния такого совмещения на конкуренцию, при доказанности факта нарушения запрета, предусмотренного данной нормой.

Создание специализированной службы по вопросам похоронного дела не является основанием для передачи ей полномочий контрольно-распределительного характера, которые являются исключительными полномочиями органов местного самоуправления и ограничения конкуренции, т. е. преимущественных условий МУП «Ритуал» по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, оказывающими похоронные услуги.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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 частности запрещаются 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.

Исходя из вышесказанного комиссия приходит к выводу о том что, данное правонарушение вызвано действиями администрации города Минеральные Воды, были нарушены нормы антимонопольного законодательства, а именно частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившиеся в утверждении Положения об организации похоронного дела, содержании и работы кладбищ (утверждено постановлением от 31.03.2011 года №100).

В ходе рассмотрения дела №117 о нарушении Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» представителем администрации города Минеральные Воды Ставропольского края было предоставлено постановление от 19.01.2015 №01 «Об утверждении Положения о погребении и похоронном деле на территории города Минеральные Воды», в котором были устранены нарушения, которым также было отменено постановление администрации города Минеральные Воды от 31.03.2011 года №100 «Об утверждении Положения об организации похоронного дела, содержании и работы кладбищ».

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 администрацию города Минеральные Воды Ставропольского края нарушившей части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушение выразилось в разработке и утверждении Положения об организации похоронного дела, содержании и работы кладбищ, утвержденного Постановлением администрации города Минеральные Воды от 31.03.2011г. №100.

2. Производство по делу прекратить, в виду добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.