

РЕШЕНИЕ

28 января 2010 г.

г. Омск

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

В.А. Кабаненко - заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

Г.В. Лаптевой - начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

Ю.В. Стоговой - главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

Е.Ю. Дынько - специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

Н.П. Лаптевой - старшего специалиста 3 разряда отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

при участии:

от Администрации Называевского городского поселения Называевского муниципального района Омской области (далее - Администрация города Называевска) - заместителя Главы города Называевска Евгения Александровича Мальцева (удостоверение № 8 выдано 01.02.2006 г., паспорт серии 5203 № 264650 выдан Называевским ГОВД Омской области 30.11.2002 г., код подразделения 552-021),

от заинтересованного лица - муниципального унитарного предприятия жилищно-коммунального хозяйства «Город» (далее - МУП ЖКХ «Город») - начальника МУП ЖКХ «Город» Анатолия Анатольевича Торбина (паспорт серии 5202 № 826144 выдан Называевским ГОВД Омской области 26.03.2002 г., код подразделения 552-021),

рассмотрев дело № 05/23-09 по признакам нарушения Администрацией города Называевска части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Дело № 05/23-09 возбуждено 11.12.2009 г. по инициативе Омского УФАС России на основании информации, полученной в ходе проверки соблюдения органами местного самоуправления требований антимонопольного законодательства при организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения, по признакам нарушения Администрацией города Называевска (646104, Омская область, г. Называевск, ул. Кирова, д. 42) части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта (МУП ЖКХ «Город») функциями и правами указанного органа.

1. Согласно устным и письменным пояснениям представителя Администрации города Называевска, представленным на заседании Комиссии 14.01.2010 г. (протокол заседания Комиссии от 14.01.2010 г., письмо Администрации города Называевска от 13.01.2010 г. № 8/01-16), в соответствии с пунктом 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения. Устав города Называевска в пункте 22 части 1 статьи 4 полностью отражает указанную норму закона, то есть одним из вопросов местного значения города Называевска является организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

С целью реализации своих полномочий в указанной сфере Администрация города Называевска возлагает обязанность по осуществлению погребения умерших на МУП ЖКХ «Город».

Согласно пункту 2.1 Устава МУП ЖКХ «Город» данная организация осуществляет «деятельность, определённую настоящим Уставом, в целях предоставления населению города Называевска полных и качественных жилищно-коммунальных услуг, получения прибыли при производстве продукции, выполнения работ и оказания услуг».

Предметом деятельности МУП ЖКХ «Город» является обеспечение технически правильной эксплуатации объектов жилищно-коммунального назначения (пункт 2.2 Устава МУП ЖКХ «Город»).

Согласно пункту 2.3 Устава для достижения вышеуказанных целей МУП ЖКХ «Город» осуществляет следующие виды деятельности:

2.3.1 управление эксплуатацией жилого фонда;

2.3.2 разборка и снос зданий, расчистка строительных участков;

- 2.3.3 производство земельных работ;
- 2.3.4 производство общестроительных работ по возведению зданий;
- 2.3.5 производство прочих строительных работ, требующих специальной квалификации;
- 2.3.6 производство санитарно-технических работ;
- 2.3.7 прочая розничная торговля в неспециализированных магазинах;
- 2.3.8 деятельность автомобильного грузового специализированного транспорта;
- 2.3.9 эксплуатация автомобильных дорог общего пользования;
- 2.3.10 деятельность в области бухгалтерского учёта;
- 2.3.11 предоставление прочих услуг;
- 2.3.12 предоставление социальных услуг с обеспечением проживания;
- 2.3.13 удаление и обработка сточных вод;
- 2.3.14 удаление и обработка твёрдых отходов;
- 2.3.15 уборка территории и аналогичная деятельность;
- 2.3.16 организация похорон и предоставление связанных с ними услуг;
- 2.3.17 предоставление прочих персональных услуг;
- 2.3.18 вывоз и утилизация жидких бытовых отходов, содержание мест сбора и полигонов утилизации бытовых отходов;
- 2.3.19 благоустройство придомовых территорий, содержание парков, озеленение города;
- 2.3.20 участие в разработке и рассмотрении проектов планов развития жилищно-коммунального хозяйства города Называевска;
- 2.3.21 своевременно рассматривать обращения граждан и юридических лиц по направлениям деятельности;
- 2.3.22 осуществляет иные виды деятельности в соответствии с действующим законодательством.

Согласно пояснениям представителей Администрации города Называевска МУП ЖКХ «Город» также осуществляется содержание мест захоронения.

Вместе с тем, по словам представителей Администрации города Называевска и МУП ЖКХ «Город», данная организация не является специализированной службой по вопросам похоронного дела.

20.04.2008 г. между Администрацией города Называевска и МУП ЖКХ «Город» заключён договор безвозмездного пользования объектом (имуществом) (далее - договор от 20.04.2008 г.). На основании указанного договора в безвозмездное пользование МУП ЖКХ «Город» передано кладбище, расположенное на земельном участке общей площадью 66650,0 кв.м., находящемся по адресу: Омская область, г. Называевск, в 1,5 км на юго-запад от города Называевска, в 100 м. от автодороги Называевск - Гагаринка.

Согласно пункту 1.2 вышеуказанного договора имущество передано МУП ЖКХ «Город» в целях обслуживания населения по захоронению усопших.

Как пояснили представители Администрации города Называевска и МУП ЖКХ «Город», заключение договора безвозмездного пользования имуществом между собственником указанного имущества и созданным им унитарным предприятием не лишает иных лиц права осуществлять погребение усопшего и оказывать услуги по погребению. Тем самым Администрация города Называевска не препятствует лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение, свободно заключать договоры с юридическими и физическими лицами на проведение отдельных работ как по погребению умерших, так и по устройству и содержанию мест погребений, либо осуществлять указанные действия самостоятельно.

На заседании Комиссии представители Администрации города Называевска и МУП ЖКХ «Город» также сообщили, что на территории города Называевска отсутствуют лица (за исключением МУП ЖКХ «Город»), осуществляющие деятельность по погребению умерших и оказанию других связанных с погребением услуг.

2. Рассмотрев имеющиеся в деле № 05/23-09 материалы, выслушав представителя ответчика по делу и представителя заинтересованного лица, Комиссия сделала следующие выводы.

Решением Совета города Называевска от 14.08.2006 г. № 71 утверждены Правила организации и содержания мест погребения

на территории города Называевска (далее - Правила).

Согласно пункту 1.1 Правил указанные Правила разработаны в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Федеральный закон о погребении и похоронном деле), Законом Омской области от 24.07.2000 г. № 250-ОЗ «О погребении и похоронном деле на территории Омской области» и определяют порядок организации и содержания мест погребения на территории города Называевска.

2.1. Пунктом 1.5 Правил предусмотрено, что каждое место погребения должно быть закреплено и обслуживаться специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Кроме того, в соответствии с пунктом 6.2 Правил деятельность городских общественных кладбищ, их содержание, осуществление погребения и т.п. производится исключительно специализированной службой по вопросам похоронного дела на основании договора между Администрацией города Называевска и специализированной службой.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона о погребении и похоронном деле погребение умершего гарантируется с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников.

Статья 6 указанного закона устанавливает, что исполнителями волеизъявления умершего являются лица, указанные в его волеизъявлении, при их согласии взять на себя обязанность исполнить волеизъявление умершего. В случае отсутствия в волеизъявлении умершего указания на исполнителей волеизъявления либо в случае их отказа от исполнения волеизъявления умершего оно осуществляется супругом, близкими родственниками, иными родственниками либо законным представителем умершего. В случае мотивированного отказа кого-либо из указанных 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.

То есть погребение умершего осуществляется непосредственно специализированной службой по вопросам похоронного дела только в случае мотивированного отказа лиц, указанных в статье 6 Федерального закона о погребении и похоронном деле, от исполнения волеизъявления умершего.

Системный анализ норм Федерального закона о погребении и похоронном деле свидетельствует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями.

Так, в силу статьи 10 Федерального закона о погребении и похоронном деле в случае, если погребение осуществлялось за счёт средств иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, ему (как и супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю умершего) выплачивается социальное пособие на погребение.

Таким образом, Федеральным законом о погребении и похоронном деле лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Вышеизложенное подтверждается позицией Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, определённой в постановлении от 23.09.2008 г. № 12027/07.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 1 и пунктом 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

Соответственно, граждане, реализующие волю умершего, свободны в выборе лица, оказывающего услуги по погребению.

2.2. Пунктом 4.9 Правил предусмотрено, что ответственность за соблюдение настоящих требований возлагается на специализированную службу по похоронному делу, в ведении которой находится данное место погребения.

Как установлено Федеральным законом о погребении и похоронном деле, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления (статья 18 Закона). Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, законом не предусмотрена, что также подтверждается позицией Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 23.09.2008 г. № 12027/07.

Таким образом, Администрация города Называевска, приняв нормативный акт, в пунктах 1.5, 4.9, 6.2 которого наделила специализированную службу по вопросам похоронного дела исключительными полномочиями, совершила действия, которые могут ограничить доступ на соответствующий рынок хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по оказанию услуг по погребению, что может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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).

Учитывая вышеизложенное, пункты 1.5, 4.9, 6.2 Правил приняты Администрацией города Называевска в нарушение части 1 статьи

15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, Комиссия не усматривает в действиях Администрации города Называевска нарушений части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в связи с отсутствием доказательств, подтверждающих наделение МУП ЖКХ «Город» статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьями 49 и 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию города Называевска нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем закрепления в пунктах 1.5, 4.9, 6.2 Правил организации и содержания мест погребения на территории города Называевска, утвержденных решением Совета города Называевска от 14.08.2006 г. № 71, исключительных полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела, что могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке оказания похоронных услуг города Называевска.

2. Выдать Администрации города Называевска предписание о прекращении нарушения, в которое включить следующие действия, подлежащие выполнению:

Администрации города Называевска прекратить указанное в пункте первом резолютивной части настоящего решения нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, для чего в срок до 28.03.2010 г. внести изменения в пункты 1.5, 4.9, 6.2 Правил организации и содержания мест погребения на территории города Называевска, утвержденных решением Совета города Называевска от 14.08.2006 г. № 71, направленные на обеспечение конкуренции.

3. О выполнении вышеуказанного предписания проинформировать Омское УФАС России в недельный срок со дня внесения соответствующих изменений в Правила организации и содержания мест погребения на территории города Называевска, утвержденные решением Совета города Называевска от 14.08.2006 г. № 71.

Председатель Комиссии В.А. Кабаненко

Члены Комиссии:

Г.В. Лаптева

Ю.В. Стогова

Е.Ю. Дынько

Н.П. Лаптева

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трёх месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

28 января 2010 г.

г. Омск

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

В.А. Кабаненко - заместителя руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области, председателя Комиссии;

Г.В. Лаптевой - начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

Ю.В. Стоговой - главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

Е.Ю. Дынько - специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

Н.П. Лаптевой - старшего специалиста 3 разряда отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 1 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»), на основании своего Решения от 28.01.2010 г. по делу № 05/23-09 о нарушении Администрацией Называевского городского поселения Называевского муниципального района Омской области (646104, Омская область, г. Называевск, ул. Кирова, д. 42) (далее - Администрация города Называевска) части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации города Называевска прекратить нарушение требований части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в закреплении в пунктах 1.5, 4.9, 6.2 Правил организации и содержания мест погребения на территории города Называевска, утвержденных решением Совета города Называевска от 14.08.2006 г. № 71, исключительных полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела, что могло привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке оказания похоронных услуг города Называевска, для чего **в срок до 28.03.2010 г.** внести изменения в пункты 1.5, 4.9, 6.2 Правил организации и содержания мест погребения на территории города Называевска, утвержденных решением Совета города Называевска от 14.08.2006 г. № 71, направленные на обеспечение конкуренции.

О выполнении вышеуказанного предписания проинформировать Омское УФАС России **в недельный срок** со дня внесения соответствующих изменений в Правила организации и содержания мест погребения на территории города Называевска, утвержденных решением Совета города Называевска от 14.08.2006 г. № 71.

Председатель Комиссии В.А. Кабаненко

Члены Комиссии:

Г.В. Лаптева

Ю.В. Стогова

Е.Ю. Дынько

Н.П. Лаптева

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ст. 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.

