РЕШЕНИЕ № 107

г. Хабаровск

Резолютивная часть решения объявлена 10 сентября 2015 г.

Полный текст решения изготовлен 24 сентября 2015 г.

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

Председатель Комиссии: <…> - заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии<…> - главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

<…>- специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

в присутствии представителей:

Администрация городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» - <…> (доверенность от 03.02.2015 № 153),

ИП <…>., ООО «Комресурс», извещенные о дате, времени и месте заседания Комиссии, в заседание Комиссии не явились,

рассмотрев дело № 8-01/238 по признакам нарушения администрацией городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» частей 1, 3 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступило заявление ИП <…>., ООО «Комресурс» на действия администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» (далее – Администрация), связанные с ограничением конкуренции на рынке ритуальных услуг.

В ходе проведенной Хабаровским УФАС России проверки, на основании представленных Администрацией документов и информации, установлено, что Администрацией издано распоряжение от 17.04.2015 № 82-р «О назначении лица, ответственного за содержание муниципального места захоронения», отдельные положения которого нарушают антимонопольное законодательство.

При рассмотрении дела представитель Администрации пояснила, что действия Администрации при издании указанного распоряжения не нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, и не приводят к ограничению, устранению конкуренции, ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по организации похорон и предоставлению связанных с ним услуг на территории городского поселения. По мнению представителя Администрации в функции органа местного самоуправления не входит выделение земельных участков для захоронения на территории общественных кладбищ. Администрацией проведен аукцион на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по содержанию кладбища, с победителем которого заключен контракт. Представитель Администрации предложил прекратить дело, так как нарушение Закона о защите конкуренции отсутствует.

Дополнительных документов в заседание Комиссии не представлено.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения представителя Администрации, изучив материалы дела, пришла к следующему выводу.

В целях реализации Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении)ния (в томгребения (в том числ, устанавливающего правовые основы организации похоронного дела в Российской Федерации, принято Положение о порядке оборудования, содержания муниципального места погребения и порядке захоронения граждан на территории городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» (далее – Положение), утвержденное решением Совета депутатов городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» Верхнебуреинского муниципального района от 28.03.2013 № 226.

Положением установлено, что лицом, ответственным за содержание кладбища является организация, которая взяла на себя обязанности по содержанию и благоустройству места погребения (кладбища) и на конкурсной основе заключила муниципальный контракт. Администрация кладбища назначается лицом, ответственным за содержание кладбища, заключившим муниципальный контракт на выполнение работ по содержанию муниципального места погребения (п. 1.7).

Лицо, ответственное за содержание кладбища, обязано содержат кладбище в надлежащем порядке, для чего обеспечивает: соблюдение требований настоящего Положения, действующего законодательства Российской Федерации;

в день принятия заявки на захоронение выделять место для проведения захоронения; соблюдение установленной нормы отвода каждого земельного участка для захоронения и правил подготовки могил (п. 2.11).

Прием заказов на оформление погребения умершего (погибшего) на свободное место (для родственного захоронения) на кладбище производится администрацией кладбищ согласно Приложениям 2, 3 по предоставлению документа о смерти (п. 3.1). Оформление заказа на погребение умершего (погибшего) в могилу или ограду близкого родственника производится на основании письменного разрешения, выданного администрацией кладбища согласно Приложению 1 (п. 3.3). Разрешение на погребение умершего (погибшего) в могилу или ограду близкого родственника предоставляется администрацией кладбища …. (п. 3.4). Письменное заключение о возможности погребения умершего (погибшего) в могилу или ограду близкого родственника составляется администрацией кладбища ….. Заключение подписывается администрацией кладбища и заверяется штампом кладбища (п.3.5). Оформление заказа на погребение урны с прахом в могилу или ограду близкого родственника, а также в имеющиеся могилы на урновых участках производится на основании письменного разрешения, выданного администрацией кладбища (п. 3.6). Заключение о возможности погребения урн с прахом умерших (погибших) в могилы и внутри оград, а также в имеющиеся могилы на урновых участках предоставляется администрацией кладбища после выхода и осмотра места погребения…..(п. 3.7). Каждое захоронение в обязательном порядке регистрируется администрацией кладбища в книге установленной формы (Приложение 4) (п. 3.9). Предоставление земельных участков для захоронений производится организацией, взявшей на себя обязанности по содержанию кладбища, действующей на основании муниципального контракта. Отвод земельных участков для захоронений на кладбище производится администрацией кладбища (п. 3.13). Погребение урны с прахом в могилу близкого родственника производится независимо от срока предыдущего погребения на основании разрешения, выданного администрацией кладбища (п. 4.5). В случае обнаружения бесхозного захоронения администрация кладбища обязана: …. уведомить супруга, близких родственников …о пришедших в ветхость (негодность) намогильных сооружениях, … и требует приведение их в надлежащее состояние в разумный срок…. (п. 4.21).

Работы на кладбище, связанные с установкой, демонтажем, ремонтом или заменой надмогильных сооружений, производятся на основании заявления согласно Приложению 6 с письменного разрешения лица, в ведении которого находятся кладбища согласно Приложению 7 (п. 5.1). Разрешение на установку, демонтаж, ремонт или замену намогильных сооружений выдается лицом, ответственным за содержание кладбища, лицу ответственному за захоронение (п. 5.3).

В Приложении 5 к Положению предусмотрено, что удостоверение о захоронении выдается организацией, выполняющей обязанности по предоставлению услуг по содержанию муниципального места погребения.

Согласно представленным Администрацией документам – Книга регистрации захоронений, учет захоронений ведется администрацией кладбища.

Специализированная служба органами местного самоуправления поселения не создана, её функции выполняет лицо, с которым заключен муниципальный контракт

на выполнение работ по содержанию муниципального места захоронения.

Таким образом, нормативным актом лицу, заключившему муниципальный контракт с Администрацией, в лице администрации кладбища, переданы полномочия по осуществлению функций контрольно-распорядительного характера на территории муниципального общественного кладбища (ведение регистрации и учета произведенных захоронений, отвод места для захоронения, осуществление контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбище, выдача разрешений на осуществление захоронений и т.д.).

В целях реализации Положения Администрацией издано распоряжение от 17.04.2015 № 82-р «О назначении лица, ответственного за содержание муниципального места захоронения». Вышеуказанным распоряжением в соответствии с муниципальным контрактом от 24.12.2014 № 39 индивидуальный предприниматель <…> назначен ответственным лицом за содержание муниципального места захоронения (кладбища), расположенного на территории городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын», обязанным в числе прочего обеспечивать: соблюдение требований Положения к порядку оформления, регистрации захоронений, требований действующего законодательства Российской Федерации; распределение свободного места для проведения захоронения; соблюдения установленной нормы отвода каждого земельного участка для захоронения и правил подготовки могил; контроль за соблюдением ритуальными агентствами требований действующего законодательства Российской Федерации, требований Положения, в случае выявления нарушений принимать меры по их устранению.

Таким образом, указанным распоряжением лицу, заключившему муниципальный контракт с Администрацией, переданы полномочия по осуществлению функций контрольно-распорядительного характера на территории муниципального общественного кладбища (регистрация произведенных захоронений, отвод места для захоронения, осуществление контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбище и т.д.), что создает преимущественные условия деятельности для предпринимателя и ставит его в особое положение по отношению к иным хозяйствующим субъектам.

Пунктом 22 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения отнесена организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Отношения, связанные с погребением умерших, и основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности регулирует Закон о погребении. В части 2 статьи 25 закона установлено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В пунктах 1 и 4 статьи 18 и статьей 26 Закона о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ. Финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов.

Согласно пункту 2 статьи 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии с приведенными положениями законодательства функции по обслуживанию и содержанию муниципальных общественных кладбищ отнесены к функциям органа местного самоуправления, осуществляемым за счет средств местного бюджета. Законодательством не установлена возможность передачи полномочий по решению вопросов, связанных с организацией ритуальных услуг и содержанием мест захоронения хозяйствующему субъекту.

Под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

В данной связи, рассматриваемые положения муниципального акта, делегирующего полномочия по решению вопросов, связанных с осуществлением контроля за соблюдением норм отвода каждого земельного участка на погребение, правил подготовки могил, распределение мест под захоронение не соответствуют положениям вышеприведенного федерального законодательства, в части наделения хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления, части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе акты, необоснованно препятствующие осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможностей для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Указанная правовая позиция изложена в постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 № 12027/07 по делу № А33-9227/2006, от 18.05.2011 № 17206/10 по делу № А76-6041/2010-35-192, Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 10.12.2014 по делу № А79-574/2014.

На территории городского поселения, согласно сведениям, представленным Администрацией, на рынке ритуальных услуг действуют РА ООО «Чайка», ИП <…>., ИП <…>., ООО «Комресурс».

Администрация наделила отдельный хозяйствующий субъект контрольными функциями в отношении других хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по захоронению, и по сути являющихся конкурентами ИП <…>., что следует из абзаца 13 распоряжения, что влечет создание преимущественных условий деятельности для него и ставит его в особое положение по отношению к иным хозяйствующим субъектам, может привести к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг поселения.

Таким образом, абзацы 2, 3, 4, 13 распоряжения администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» от 17.04.20105 № 82-р, также нарушают часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, доводы об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства отклоняются.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать абзацы 2, 3, 4, 13 пункта 2 распоряжения администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» от 17.04.2015 № 82-р нарушающими части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Выдать администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Хабаровского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 35

14 сентября 2015 год г. Хабаровск

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

Председатель Комиссии: <…>- заместитель руководителя Хабаровского УФАС России, начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: <…>- главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, <…>– ведущий специалист – эксперт отдела контроля органов власти,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" на основании своего решения от 24.09.2015 № 107 по делу № 8-01/238 о нарушении администрацией городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» Верхнебуреинского муниципального района частей 1, 3 1стическая, 8муниципальнымльным имушщестом Вяземского муниципального района статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» Верхнебуреинского муниципального района Хабаровского края в срок до 30.10.2015 изменить пункт 2 распоряжения администрации городского поселения «Рабочий поселок Чегдомын» от 17.04.2015 № 82-р, путем исключения абзацев 2, 3, 4, 13.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).