

РЕШЕНИЕ

29 марта 2010 года

г. Краснодар

Резолютивная часть решения объявлена 16.03.2010 г.
Полный текст решения изготовлен 29.03.2009 г.

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

Председатель

Иващенко И.В. – заместитель руководителя управления, начальник отдела контроля в ТЭК и связи;

Члены Комиссии:

Крамаренко Е.В. – начальник отдела контроля органов власти;

Левит Н.В. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Бжассо К.Р. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Абдуллаев И.Р. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 27/2010 от 11.02.2010 по признакам нарушения Администрации муниципального образования город Тихорецк (ул. Октябрьская, д. 93 «А, г. Тихорецк, Тихорецкий район, Краснодарский край, 351120), пунктов 1,2 части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в отсутствие представителя Администрации муниципального образования город Тихорецк,

УСТАНОВИЛА:

Приказом руководителя Краснодарского УФАС России № 46 от 11.02.2010 возбуждено дело № 27/2010 по признакам нарушения Советом муниципального образования город Тихорецк Краснодарского края пунктов 1,2 части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Определением от 12.02.2010 рассмотрение дела назначено на 25.02.2010 на 12.00 часов.

25.02.2010 от Администрации муниципального образования город Тихорецк, по факсимильной связи поступила копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц, в котором Совет муниципального образования город Тихорецк ликвидирован.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона Краснодарского края от 29.12.2007 № 1356-КЗ «О преобразовании муниципального образования город Тихорецк», Тихорецкое городское поселение с июля 2008 года становится правопреемником муниципального образования город Тихорецк в отношениях, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации и Краснодарского края в части решения вопросов местного значения поселения, а также в отношениях, возникших из гражданско-правовых сделок.

Определением от 01.03.2010 Администрация муниципального образования город Тихорецк привлечена к участию в деле № 27/2010 в качестве ответчика, рассмотрение дела назначено на 16.03.2010 в 10.00, почтовое уведомление получено Администрацией МО город Тихорецк 03.03.2010.

На заседании Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства 16.03.2010 установлено следующее.

Отделом контроля органов власти в 1 полугодии 2009 года по поручению ФАС России от 10.12.2008 № ЦА/33111 проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства при взаимодействии органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке ритуальных услуг. При проверке муниципального образования Тихорецкий район установлено следующее.

На территории муниципального образования Тихорецкий район оказывают ритуальные услуги ЧП «Память» ИП Маградзе Р.А., ЧП «Обелиск» ИП Алексеенко Е.Н., ИП Языков Н.В., ИП Гуляева А. Г., ООО «Монумент», ИП Сирота Р.Н., ИП Новосельцева Н.Е., ИП Приходько С.Г., ИП Юртаев И.И..

Также на территории муниципального образования ритуальные услуги по гарантированному перечню оказывает одна организация – муниципальное унитарное предприятие Тихорецкого городского поселения «Комбинат коммунальных предприятий и благоустройства» (далее - Предприятие), наделенное Пунктом 1.2 Правил содержания мест погребения в муниципальном образовании город Тихорецк (утвержденные Решением Совета муниципального образования город Тихорецк № 421 от 21.12.2006) статусом специализированной службы.

п н е д ж у з в м у л м о б т х о р е ц к « к

о н

«

Одним из подпунктов пункта 2.2 Устава определен один из видов деятельности Предприятия – организация похорон и предоставление связанных с ними услугами.

Постановлением главы муниципального образования город Тихорецк № 821 от 31.03.2005 «Об утверждении устава муниципального унитарного предприятия муниципального образования город Тихорецк «Комбинат коммунальных предприятий и благоустройства» полномочиями по погребению умерших (оказание услуг, предусмотренных гарантированным перечнем услуг по погребению) наделена специализированная служба по вопросам похоронного дела МУП МО г. Тихорецк «ККП и Б».

Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования Тихорецкий район утвержден решением Совета муниципального образования город Тихорецк от 21.12.2006 № 451 «Об утверждении Правил содержания мест погребения в муниципальном образовании город Тихорецк» (далее – Правила).

Пунктом 1.2 Правил определено, что Тихорецкое городское кладбище – это объект, содержащий места (территории) для погребения умерших или их праха после кремации и **находящийся в хозяйственном ведении МУП МО город Тихорецк «ККП и Б»**, которое является специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Тихорецк.

Пунктом 5.1 Правил отмечено, что оформление заказа на захоронение тела (останков) умершего (погибшего) **на**

свободное место открытого кладбища производится специалистами специализированной службы по вопросам похоронного дела или агентом похоронной службы на дому.

При предъявлении повторного свидетельства о смерти **вопрос о захоронении тела (останков) рассматривается специализированной службой по вопросам похоронного дела** на основании заявления лица, взявшего на себя обязанность по организации похорон, с указанием причины не предъявления оригинала свидетельства о смерти.

Оформление документов на повторное захоронение и на захоронение рядом с имеющимся производится на основании письменного согласия лица, на имя которого зарегистрирована могила (при предъявлении заявителем оригинала свидетельства о смерти с отметкой о захоронении) и **письменного разрешения администрации специализированной службы по вопросам похоронного дела.**

Пунктом 5.3 Правил установлено, что разрешается производить захоронение тел (останков) умерших (погибших) в оградах могил вплотную к ранее захороненному без увеличения территории существующего захоронения с учетом сроков захоронения, определенных Тихорецким филиалом ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Краснодарском крае».

Разрешение подписывается и заверяется штампом администрации специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Пунктом 6.10 Правил закреплено, что Отвод земельных участков для захоронений производится администрацией специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Пунктом 6.13 Правил определено, что каждое захоронение регистрируется работником специализированной службы по вопросам похоронного дела. Свидетельство о смерти возвращается родственнику или лицу, ответственному за могилу, со штампом администрации специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Также **пунктом 7.5** Правил закреплено, что надмогильные сооружения, установленные за пределами отведенного земельного участка или без согласования с администрацией специализированной службы по вопросам похоронного дела, подлежат снятию в установленном порядке с обязательным предупреждением лица, на которое зарегистрировано захоронение.

В соответствии с **пунктом 7.6** Правил, надмогильные сооружения устанавливаются по согласованию с администрацией кладбища и регистрируются в «Книге регистрации установки надгробий».

Согласно **пункту 7.10** Правил, хозяйствующие субъекты, оказывающие ритуальные услуги, обязаны согласовывать с администрацией специализированной службы по вопросам похоронного дела условия производства любых работ на территории кладбища.

Пунктом 9.2 Правил предусмотрено, что Администрация кладбища должна содержать кладбище в надлежащем порядке и обеспечивать:

а) своевременную подготовку могил и уход за могилами, захоронение умерших, урн с прахом, подготовку и установку регистрационных знаков, соблюдение установленного настоящими Правилами порядка установки памятников, надмогильных сооружений;

б) соблюдение установленной нормы отвода каждого земельного участка для захоронения и правил подготовки могил;

в) содержание в исправном состоянии зданий, инженерного оборудования территории кладбища, её ограды, дорог, площадок и их ремонт;

г) уход за зелеными насаждениями на всей территории кладбища, их полив и обновление;

д) исправность землеройной техники, транспортных средств, механизмов и инвентаря, используемых для работ по содержанию кладбища;

ж) систематическую уборку всей территории кладбища и своевременный вывоз мусора;

з) предоставление гражданам напрокат инвентаря для ухода за могилами (лопаты, грабли, ведра и т.п.);

и) содержание в надлежащем порядке братских могил, памятников и могил, находящихся под охраной государства;

к) высокую культуру обслуживания;

л) соблюдение правил пожарной безопасности.

Указанные нормы Правил противоречат действующему законодательству в виду следующего.

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

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. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органом местного самоуправления.

При этом следует иметь в виду положения статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающей 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.

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, предусматривающей создание специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Закон о погребении и похоронном деле не предусматривает, что субъектный состав лиц, имеющих право осуществлять погребение умершего и оказывать услуги по погребению, ограничивается специализированными службами, и что иные юридические и физические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Супруг, близкие родственники, иные родственники, законные представители, иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего, могут получать ритуальные услуги (в том числе и услуги погребения) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг. Иначе следовало бы признать, что у граждан отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги.

Согласно статье 1 Закона о погребении и похоронном деле погребение умершего гарантируется с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников.

В соответствии со статьями 6 и 9 Закона о погребении и похоронном деле погребение умершего осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела **только в случае** мотивированного отказа лиц от исполнения волеизъявления умершего.

Органы местного самоуправления и специализированные службы по вопросам похоронного дела не вправе препятствовать в осуществлении погребения (в том числе путем предания умершего земле) лицам, исполняющим волеизъявление умершего, а также действующим от имени и по поручению супруга, близких родственников, иных родственников, законных представителей, иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего.

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 не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями. Так, согласно статье 9 этого

Законна стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела 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 в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в пункте 1 статьи 9 Закона о погребении.

Таким образом, Законом о погребении лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, **предоставлено право выбора организации**, осуществляющей услуги по погребению.

Органы местного самоуправления и специализированные службы по вопросам похоронного дела не вправе препятствовать в осуществлении погребения (в том числе путем предания умершего земле) лицам, исполняющим волеизъявление умершего, а также действующим от имени и по поручению супруга, близких родственников, иных родственников, законных представителей, иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего.

2. Статус специализированной службы по вопросам похоронного дела присваивается какому-либо хозяйствующему субъекту, то есть, организации осуществляющей деятельность, приносящую ей доход (Предприятие).

Перечисленными пунктами Правил Совет муниципального образования город Тихорецк наделил хозяйствующий субъект (МУП МО город Тихорецк «ККП и Б») функциями и правами органа местного самоуправления. А именно.

МУП МО город Тихорецк «ККП и Б», как специализированной службе, Правилами переданы полномочия по организации похоронного дела и погребению. К функциям Предприятия отнесены предоставление полного объема ритуальных услуг, в том числе предоставление земельных участков под захоронение. На переданном в ведение Предприятия городском кладбище им осуществляются функции по инвентаризации и регистрации надмогильных сооружений, а также другие функции контрольно-распорядительного характера.

Как установлено Законом о погребении, 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 о похоронном деле не предусмотрена.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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), в том числе запрещается 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 (п.1 ч. 1 ст.15 Закона о защите конкуренции); и необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам (п.2 ч. 1 ст.15 Закона о защите конкуренции).

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-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.

В связи с изложенным, в действиях администрации муниципального образования город Тихорецк по принятию Решения от 21.12.2006 №451, которым утверждены «Правила содержания мест погребения в муниципальном образовании город Тихорецк» установлены факты нарушения пунктов 1, 2 части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг и в наделении хозяйствующего субъекта МУП МО г. Тихорецк «ККП и Б» функциями и правами органа местного самоуправления.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации муниципального образования город Тихорецк факты нарушения пунктов 1, 2 части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся во включении пунктов 1.2, 5.1, 5.3, 6.10, 6.13, 7.5, 7.6, 7.10, 9.2 в Правила содержания мест погребения в муниципальном образовании город Тихорецк, утвержденные решением Совета муниципального образования город Тихорецк от 21.12.2006 № 451.
2. Выдать предписание Администрации муниципального образования город Тихорецк о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем внесения изменений в пункты 1.2, 5.1, 5.3, 6.10, 6.13, 7.5, 7.6, 7.10, 9.2 Правил содержания мест погребения в муниципальном образовании город Тихорецк, утвержденные решением Совета муниципального образования город Тихорецк от 21.12.2006 № 451, и привести указанный акт в соответствие с федеральным законодательством, а именно, с Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».
3. На основании статьи 1.7. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Комиссия не усматривает оснований для передачи материалов дела должностному лицу для возбуждения административного производства, предусмотренного статьей 14.9 КоАП.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии:

И.В. Иващенко

Е.В. Крамаренко
Н.В. Левит
К.Р. Бжассо
И.Р. Абдуллаев

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.