

Управление земельными и  
имущественными отношениями  
Администрации Саткинского  
муниципального района

ул. 50 лет ВЛКСМ, 6, г. Сатка,  
Челябинская область, 456910

ООО «Силуэт»

ул. Строителей, 9а, г. Бакал,  
Челябинская область, 456900

ИП Красовских П.И.

ул. Абросимова, 2а, г. Сатка,  
Челябинская область

## **РЕШЕНИЕ**

### **по делу № 27-07/13 о нарушении антимонопольного законодательства**

Резолютивная часть решения оглашена «07» мая 2013 года

В полном объеме решение изготовлено «13» мая 2013 года

г. Челябинск, пр.

Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по  
Челябинской области по рассмотрению дела о нарушении  
антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Сапрыкиной Н.В. - заместителя

руководителя

Комиссии: Челябинского УФАС России;  
Членов Соболевской Т.М. - начальника отдела контроля торгов  
Комиссии: и органов власти Челябинского  
УФАС России;  
Гареева В.М. - ведущего специалиста-эксперта  
отдела контроля торгов и органов  
власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 27-07/13 по признакам нарушения Управлением земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района части 3 статьи 15 и пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), ООО «Силуэт» пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции,

### **УСТАНОВИЛА:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступило обращение ИП Красовских П.И. о неправомерных действиях Администрации Бакальского городского поселения, выразившихся в наделении ООО «Силуэт» полномочиями по обслуживанию кладбищ и организации мест захоронения.

При рассмотрении заявления, представленных документов и материалов было установлено, что между Управлением земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района и ООО «Силуэт» заключен договор № 24 от 24.11.2004 безвозмездного пользования, в соответствии с которым обществу переданы кладбища Бакальского городского поселения, в связи с чем Челябинским УФАС России возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Управлением земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района представлены письменные пояснения от 15.04.2013 исх. № 844у, в которых отмечено следующее.

Договор безвозмездного пользования от 24.11.2004 № 24 между Управлением земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района и ООО «Силуэт» заключен на основании Распоряжения Главы г. Сатки и Саткинского района № 2368-р от 24.11.2004 «О передаче городских кладбищ из муниципальной казны г. Сатки и Саткинского района», предметом договора были основные средства (ограждение, хозяйственный инвентарь).

Срок действия договора – 14 лет. Договор считается долгосрочным и

подлежит государственной регистрации в Росреестре. До настоящего времени договор не зарегистрирован, следовательно, является ничтожным.

В период с 2006 года имущество по данному договору было передано в собственность Бакальского городского поселения.

Из бюджета Саткинского муниципального района на содержание кладбищ денежные средства не выделяются, так как содержание кладбищ входит в полномочия городских и сельских поселений.

ООО «Силуэт» представлены письменные пояснения от 11.04.2013 исх. № 24 и на заседании Комиссии отмечено следующее.

По состоянию на 2004 год в городе Бакале не было специализированной службы по вопросам похоронного дела, ООО «Силуэт» на тот момент занималось продажей ритуальных принадлежностей.

В связи с поступавшими от населения просьбами и пожеланиями организовать оказание всего комплекса ритуальных услуг в одном месте ООО «Силуэт» обратилось в Администрацию г. Сатки и Саткинского района с просьбой заключить договор на обслуживание кладбищ Бакальского городского поселения, на что был получен положительный ответ.

По мнению ООО «Силуэт», в данных действиях отсутствуют нарушения действующего законодательства, в том числе антимонопольного.

*Изучив материалы дела, заслушав доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.*

Постановлением Главы города Бакала Саткинского района Челябинской области от 07.04.2004 № 44 ООО «Силуэт» наделено правами специализированной службы по вопросам похоронного дела (пункт 1 Постановления); директору ООО «Силуэт» предписано подготовить проект договора с Управлением по имуществу г. Сатка о передаче городских кладбищ на обслуживание и содержание (пункт 3 Постановления).

ООО «Силуэт» письмом от 14.04.2004 вх. № 542у обратилось в Управление земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района с просьбой заключить договор на обслуживание и содержание кладбищ г. Бакала.

Главой г. Сатки и Саткинского района принято Распоряжение от 24.11.2004 № 2368-р, в котором указано следующее:

1. По состоянию на 01.07.2004 передать из муниципальной казны г. Сатки и Саткинского района ООО «Силуэт» городские кладбища согласно акта

приема-передачи и заключить договор безвозмездного пользования;

2. Управлению земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района исключить вышеуказанное имущество из муниципальной казны г. Сатки и Саткинского района.

Между Управлением земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района и ООО «Силуэт» заключен договор № 24 от 24.11.2004 безвозмездного пользования, в соответствии с которым обществу передано следующее имущество:

- кладбище пос. Рудничное (г. Бакал, Челябинская область);
- ограждение кладбища пос. Рудничное (г. Бакал, Челябинская область);
- ограждение кладбища пос. Ельничное (г. Бакал, Челябинская область);
- кладбище г. Бакала (г. Бакал, Челябинская область);
- ограждение кладбища пос. Катавка (г. Бакал, Челябинская область).

Срок действия договора – с 24.11.2004 по 01.11.2014.

Согласно пункту 2.1.6 договора ссудополучатель обязан в течение одного месяца со дня его подписания оформить в установленном порядке право на пользование землей.

Решением Собрании депутатов Саткинского муниципального района от 19.04.2006 № 135/13 утвержден перечень имущества Саткинского муниципального района, передаваемого в собственность муниципального образования «Бакальское городское поселение», в числе которого указано: «кладбище пос. Рудничное, ограждение кладбища пос. Рудничное, ограждение кладбища пос. Ельничное, кладбище г. Бакала, ограждение кладбища пос. кладбища».

Указанное имущество принято в собственность муниципального образования «Бакальское городское поселение» Решением Совета депутатов Бакальского городского поселения от 28.04.2006 № 69.

Согласно пункту 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 отнесены к вопросам местного значения поселения.

Частью 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее – Закон о погребении) установлено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению

осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Согласно статье 29 Закона о погребении органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с данным Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших (часть 1), и которые определяют порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела (часть 2).

Как установлено статьей 18 Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом о погребении не предусмотрена.

Соответственно, любые распорядительные, контрольные, разрешительные полномочия, в том числе отвод земельных участков для захоронений, предоставление участков под захоронения, регистрация захоронений не должны осуществляться хозяйствующими субъектами, поскольку решение данных вопросов возложено на органы местного самоуправления.

Частью 3 статьи 7 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22.03.1991 № 948-1, действовавшего на момент заключения договора, запрещалось совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного надзора, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации.

Статьей 8 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" от 22.03.1991 № 948-1, действовавшего на момент заключения договора, запрещалось заключение в любой форме соглашений или осуществление согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных наделенных функциями или правами указанных органов власти органов или организаций между собой либо между ними и хозяйствующим субъектом, в результате которых имеются или могут иметь место недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов хозяйствующих субъектов.

26.10.2006 вступил в силу Закон о защите конкуренции. В соответствии с частью 3 статьи 15 данного Закона также 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, если иное не установлено федеральными законами.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Таким образом, в результате заключения договора безвозмездного пользования № 24 от 24.11.2004 в ведение хозяйствующего субъекта – ООО «Силуэт» переданы общественные кладбища Бакальского городского поселения, что является функцией органов местного самоуправления.

Действия Управления земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района по наделению хозяйствующего субъекта функциями органов местного самоуправления по ведению общественными кладбищами на момент их совершения противоречили части 3 статьи 7 Закона РСФСР "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках" от 22.03.1991 № 948-1, и в настоящее время противоречат части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В результате заключения соглашения, наделяющего хозяйствующего субъекта функциями органов местного самоуправления и фактически предоставляющего в пользование общественные кладбища и иное муниципальное имущество, ему создаются преимущественные условия деятельности по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке оказания ритуальных услуг, поскольку в результате выполнения указанных функций он получает возможность контролировать либо запрещать иным организациям (индивидуальным предпринимателям) осуществлять деятельность на территории кладбищ, а также исключительное право осуществлять деятельность по содержанию кладбищ, что может привести к ограничению

доступа на рынок оказания ритуальных услуг и выполнения работ по содержанию кладбищ.

Действия Управления земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района и ООО «Силуэт» по заключению договора безвозмездного пользования № 24 от 24.11.2004 соответствуют интересам каждой из сторон, поскольку предоставляют ООО «Силуэт» возможность осуществлять деятельность с использованием общественных кладбищ, которую не имеют иные хозяйствующие субъекты, и при этом органы местного самоуправления не исполняют функции по ведению общественными кладбищами.

Из содержания договора № 24 от 24.11.2004 следует, что его предметом являются, в том числе, земельные участки, занятые кладбищами Бакальского городского поселения; пунктом 2.1.6 договора установлена обязанность ООО «Силуэт» оформить право на пользование землей.

Вместе с тем, Земельный кодекс РФ не предусматривает возможность предоставления хозяйствующим субъектам в безвозмездное срочное пользование земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, что свидетельствует о неправомерности заключения договора безвозмездного пользования № 24 от 24.11.2004.

Изложенное свидетельствует о согласованной воле сторон на передачу в пользование общества земельных участков – кладбищ Бакальского городского поселения и иного муниципального имущества для использования его в хозяйственной деятельности.

Таким образом, указанное соглашение – договор безвозмездного пользования № 24 от 24.11.2004, является антиконкурентным и противоречащим статье 16 Закона о защите конкуренции, содержащей запрет для органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов на участие (заключение) в таком соглашении.

В настоящее время наименование «Управление земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района» изменено на «Управление земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района», что подтверждается сведениями из Единого государственного реестра юридических лиц (<http://egrul.nalog.ru>).

Довод Управления земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района о ничтожности договора безвозмездного пользования № 24 от 24.11.2004 по причине отсутствия его государственной регистрации не может быть принят Комиссией Челябинского УФАС России во внимание, поскольку действующее законодательство, в том числе Гражданский кодекс РФ и Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", не предусматривает

государственную регистрацию договоров безвозмездного пользования недвижимым имуществом или права безвозмездного пользования имуществом.

Поскольку в настоящее время договор безвозмездного пользования № 24 от 24.11.2004 является действующим и исполняется сторонами, Комиссия считает необходимым выдать Управлению земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района и ООО «Силуэт» предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, путем расторжения договора безвозмездного пользования № 24 от 23.11.2004.

На основании изложенного, Комиссия Челябинского УФАС России приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Управления земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района по части 3 статьи 15 и пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в отношении ООО «Силуэт» по пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

### **РЕШИЛА:**

1. Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Управления земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района по наделению хозяйствующего субъекта – ООО «Силуэт» функциями органов местного самоуправления по ведению общественными кладбищами путем заключения договора безвозмездного пользования № 24 от 23.11.2004 между Управлением земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района и ООО «Силуэт».

2. Признать договор безвозмездного пользования № 24 от 23.11.2004, заключенный Управлением земельными и имущественными отношениями г. Сатки и Саткинского района и ООО «Силуэт», заключение которого привело или могло привести к устранению, ограничению, недопущению конкуренции, в том числе к ограничению доступа на рынок оказания ритуальных услуг и

выполнения работ по содержанию кладбищ, нарушающим статью 16 Закона о защите конкуренции.

3. Выдать ООО «Силуэт» предписание о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, путем расторжения договора безвозмездного пользования № 24 от 23.11.2004 и возврата муниципального имущества.

4. Выдать Управлению земельными и имущественными отношениями Администрации Саткинского муниципального района предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство, путем расторжения договора безвозмездного пользования № 24 от 23.11.2004.

5. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии  
Сапрыкина

Н.В.

Члены Комиссии  
Соболевская

Т.М.

В.М. Гареев

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

Гареев В.М.

(351) 265-93-79

07.05.2013