

## РЕШЕНИЕ

«10» сентября 2009 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н.П. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Климина О.Ю. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти,  
член Комиссии,

рассмотрев дело № 70 от 17.08.2009г. по признакам нарушения Советом депутатов муниципального образования Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителя Совета депутатов Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области специалиста I разряда администрации Доволенского сельсовета <...>,

### УСТАНОВИЛА

По заданию ФАС России (письмо № ИА/33111 от 10.12.2008г.) Новосибирским УФАС России была проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства при взаимодействии органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке ритуальных услуг. В соответствии с заданием, нарушением антимонопольного законодательства является передача в ведение предприятий общественных кладбищ и наделение предприятий функциями органа местного самоуправления в части выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, что подтверждается постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ № 12027/27 от 23.09.2008г.

В результате проведения проверок выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях Совета депутатов Доволенского сельсовета Новосибирской области.

Федеральным законом от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения (ст. 14).

В силу ст.25 Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению

возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

ФЗ «О погребении и похоронном деле» не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями. Так, специализированной службе возмещается стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению (ст. 9). Согласно ст. 10 указанного закона, в случае, если погребение осуществлялось за счет родственников или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение.

В соответствии со ст. 18 ФЗ «О погребении и похоронном деле», общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, возможность передачи кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе обладающего статусом специализированной службы, не предусмотрена.

По сообщению администрации Доволенского района (письмо исх. № 888 от 22.07.2009г.), муниципальные кладбища, расположенные на территории Доволенского сельсовета, находятся в муниципальной собственности Доволенского сельсовета, специализированной службы в районе, оказывающей похоронные услуги всего процесса погребения не существует.

Администрация Доволенского района сообщает, что Совет депутатов Доволенского сельсовета на 28 сессии от 23.11.2007г. утвердил Порядок деятельности и правила содержания муниципальных кладбищ на территории Доволенского сельсовета (далее- Порядок).

В соответствии с п. 1.2 Порядка кладбища, находящиеся на территории Доволенского сельсовета, являются муниципальной собственностью. Для организации работ на кладбище администрация Доволенского сельсовета на основании договора может привлекать предприятия или индивидуальных предпринимателей. Заказы на погребение оформляются агентами Предприятия, ответственного за содержание кладбища; при этом определяется возможность производства погребения на конкретном участке и стоимость услуг по подготовке могилы на участках кладбищ, закрытых для свободного погребения (п. 2.2). Отвод земельных участков для погребения производится работниками Предприятия (п. 2.3).

Каждое захоронение регистрируется уполномоченным органом в книге регистрации захоронений, администрацией кладбища выдается удостоверение о захоронении (п. 2.11. Порядка). Погребение в родственную могилу урн, а также изъятие их из неё допускается только с разрешения Предприятия (п.2.12).

Все работы на кладбищах, связанные с установкой (заменой) надмогильных сооружений (памятников, оград, цветников, цоколей и др) могут производиться только с уведомления администрации Предприятия (п. 3.1).

В соответствии с п. 3.4 Порядка администрация Предприятия следит за соблюдением установки надмогильных сооружений в пределах отведенного земельного участка и в случае нарушения, после уведомления ответственных лиц о

необходимости устранить нарушение, осуществляет вынос данных сооружений.

Установка (замена) надмогильных сооружений подлежит обязательной регистрации администрацией Предприятия в книге регистрации установки надмогильных сооружений (п.3.6).

На администрацию Предприятия возлагаются обязанности по:

- созданию комиссии для составления акта осмотра состояния захоронений и надмогильных сооружений (п.5.3.1);

- регистрации захоронений и надмогильных сооружений в книге регистрации старых захоронений и надмогильных сооружений (п.5.3.2.).

Кроме того, п. 5.3.3. Порядка обязывает лиц, ответственных за захоронения, обращаться в администрацию Предприятия в случае приведения захоронения в надлежащее состояние в установленные сроки.

Пункт 7.3 Порядка предусматривает, что схема движения и стоянки транспортных средств на территории кладбища утверждаются Предприятием.

Порядок предусматривает право администрации Доволенского сельсовета для организации работ на кладбище на основании договора привлекать предприятия или индивидуальных предпринимателей (п. 1.2.). Количество хозяйствующих субъектов, которые могут быть одновременно привлечены для организации вышеуказанных работ Порядком не ограничено (не оговорено).

Исходя из смысла совокупности норм, содержащихся в Порядке, их взаимосвязи следует, что они направлены на упорядочивание захоронений, их учёт, контроль за выполняемыми на кладбище работами и передвижением транспортных средств на кладбище (отвод земельных участков для погребения и определение возможности производства погребения на конкретном участке( п.2.3), регистрация захоронений в книге регистрации захоронений (п.2.11), регулирования вопросов погребения в родственную могилу урн и иные вопросы захоронения (в том числе регистрация старых захоронений), установки и замены надмогильных сооружений (их регистрация), вопросы признания захоронений бесхозными, а также утверждение схем движения транспорта и организация стоянок на территории кладбища), что можно исполнить только путём привлечения для организации работ на одном кладбище в конкретный период времени не более одного хозяйствующего субъекта, которому могут быть переданы, предусмотренные в Порядке полномочия.

Кроме того, предоставление администрации Доволенского сельсовета права принимать решения о привлечении (не привлечении) конкретных хозяйствующих субъектов (предприятия или индивидуальные предприниматели) для организации работ на кладбище может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещает органам местного самоуправления принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Часть 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещает совмещение функций 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.

Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ № 12027/27 от 23.09.2008г. установлено, что наделение предприятий функциями органа местного самоуправления в части выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах является нарушением антимонопольного законодательства.

Положения Порядка деятельности и правила содержания муниципальных кладбищ на территории Доволенского района, утверждённого Советом депутатов Доволенского сельсовета на 28 сессии от 23.11.2007г., предусматривают:

- наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органа местного самоуправления, в том числе функциями контрольно-распорядительного характера;

- возможность создания для отдельных хозяйствующих субъектов преимущественных условий деятельности, путём наделения функциями и правами органа местного самоуправления (в том числе контрольно-распорядительного характера), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Таким образом, указанные положения Порядка содержат признаки нарушения ч.ч. 1, 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Совет депутатов Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области сообщил Новосибирскому УФАС России (письмо № 442 от 03.09.2009), что на очередной сессии рассмотрит вопрос о внесении изменений и дополнений в решение 28 сессии «О порядке деятельности и правил содержания муниципальных кладбищ на территории Доволенского сельсовета, утвержденный решением 28 сессии Совета депутатов.

Комиссия Новосибирского УФАС России на своем заседании выслушала доводы представителя Совета депутатов Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области Парфентьевой О.Н., который признал наличие нарушение антимонопольного законодательства.

Учитывая изложенные обстоятельства и руководствуясь статьей 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### РЕШИЛА

1. Признать Совет депутатов Доволенского сельсовета Новосибирской области нарушившим части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи Совету

депутатов Доволенского сельсовета Новосибирской области предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

С целью исполнения предписания Совету депутатов муниципального образования Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области необходимо внести изменения в принятые на 28 сессии от 23.11.2007 Порядок деятельности и правила содержания муниципальных кладбищ на территории Доволенского сельсовета, исключив из пунктов 1.2, 2.2, 2.3, 2.11, 2.12, 3.1, 3.2, 3.4, 3.6, 4.1, 5.3.1, 5.3.2, 5.3.3, 7.3 положения, наделяющие хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления, в том числе контрольно-распорядительного характера, определив в указанном Порядке функции по отводу земельных участков для погребения (в том числе для размещения семейного захоронения); по регистрации, перерегистрации захоронений (в том числе семейных), иных действий, подлежащих обязательной регистрации; по выдаче удостоверений о захоронении; согласованию установки (замены) надмогильных сооружений; выполнению иных работ на кладбищах; по предъявлению требований, направленных на устранение допущенных нарушений при осуществлении соответствующих работ на кладбищах; по созданию комиссии; по организации похоронного обслуживания на территории кладбища; по утверждению схем движения транспортных средств и стоянок на территории кладбища как функции органа местного самоуправления по организации похоронного дела, которые могут осуществляться непосредственно органом местного самоуправления или созданным им учреждением.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд 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.

Председатель Комиссии

А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии

Н.П. Камнева

О.Ю. Климина

## ПРЕДПИСАНИЕ №54

«21» сентября 2009 года

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Ельчанинов А.А. - заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Камнева Н.П. - начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Климина О.Ю. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

на основании своего решения от 21 сентября 2009 года по делу №70 от 17.08.2009 по признакам нарушения частей 1,3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Совета депутатов Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области (ул. Ленина, 77, с. Довольное, Новосибирская область, 632450)

### ПРЕДПИСЫВАЕТ

1. Совету депутатов муниципального образования Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области в срок до 10.11.2009 прекратить нарушение частей 1,3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в утвержденных на 28 сессии от 23.11.2007 Порядке деятельности и правил содержания муниципальных кладбищ на территории Доволенского сельсовета, которые предусматривают наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органа местного самоуправления, что создает для отдельных хозяйствующих субъектов преимущественных условий деятельности и может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

С целью исполнения предписания Совету депутатов муниципального образования Доволенского сельсовета Доволенского района Новосибирской области необходимо внести изменения в принятый на 28 сессии от 23.11.2007 Порядок деятельности и правила содержания муниципальных кладбищ на территории Доволенского сельсовета, исключив из пунктов 1.2, 2.2, 2.3, 2.11, 2.12, 3.1, 3.2, 3.4, 3.6, 4.1, 5.3.1, 5.3.2, 5.3.3, 7.3 положения, наделяющие хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления, в том числе контрольно-распорядительного характера, определив в указанном Порядке функции по отводу земельных участков для погребения (в том числе для размещения семейного захоронения); по регистрации, перерегистрации захоронений (в том числе семейных), иных действий, подлежащих обязательной регистрации; по выдаче удостоверений о захоронении; согласованию установки (замены) надмогильных сооружений; выполнению иных работ на кладбищах; по предъявлению требований, направленных на устранение допущенных нарушений при осуществлении соответствующих работ на кладбищах; по созданию комиссии; по

организации похоронного обслуживания на территории кладбища; по утверждению схем движения транспортных средств и стоянок на территории кладбища как функции органа местного самоуправления по организации похоронного дела, которые могут осуществляться непосредственно органом местного самоуправления или созданным им учреждением.

2. В срок до 13.11.2009 Совету депутатов Доволенского сельсовета Новосибирской области сообщить Новосибирскому УФАС России об исполнении пункта 1 настоящего предписания, представить подтверждающие документы.

Председатель Комиссии

А.А. Ельчанинов

Члены Комиссии

Н.П. Камнева

О.Ю. Климина

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.2, 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 предписание антимонопольного органа