

ФЕДЕРАЛЬНАЯ

А Н Т И М О Н О П О Л Ь

УПРАВЛЕНИЕ

по Саратовской области

---

410012, г. Саратов, ул. Вольская, 81

Тел.: (845-2)  
27-96-42

Факс: (845-2) 27-  
93-14

E-mail:  
to64@fas.gov.ru

### РЕШЕНИЕ № 28-28/ов

Резолютивная часть решения оглашена 03 августа 2011 года

Решение в полном объеме изготовлено 15 августа 2011

года  
Саратов

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 28-28/ов по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Федеральный закон "О защите конкуренции") в отношении Энгельсского городского Совета депутатов муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области (413100, г. Энгельс, площадь Свободы, 1а),

## УСТАНОВИЛА:

На заседание Комиссии Саратовского УФАС России 03.08.2011 не явился представитель ООО "Ритуал Сервис", уведомленный надлежащим образом о месте и времени рассмотрения дела № 28-28/ов.

Комиссия, руководствуясь ч.2 ст. 45 Федерального закона "О защите конкуренции", приняла решение о рассмотрении дела в отсутствие представителя ООО "Ритуал Сервис".

В Саратовское УФАС России поступило заявление ООО "Ритуал Сервис" (исх. № 8 от 08.04.2011) с жалобой на действия Энгельсского городского Совета депутатов, утвердившего решением от 27.03.2009 № 100/02 Правила содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ, нарушающие антимонопольное законодательство, в результате рассмотрения которого установлено следующее.

27.03.2009 Энгельским городским Советом депутатов было принято решение № 100/02 "Об утверждении Правил содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ" (далее – Правила).

В соответствии с Правилами специализированная служба по вопросам похоронного дела наделена следующими функциями органа местного самоуправления: согласование погребения урн с прахом в землю на родственных участках (п.3.3), согласование погребения на свободных местах родственного участка захоронения (п.3.4), согласование погребения в семейные захоронения (п. 3.5), регистрация захоронений (п. 3.9), согласование погребения в существующие могилы (п. 3.12), согласование работ, связанных с установкой (заменой) надмогильных сооружений (п.4.1, п.4.2), регистрация установки (замены) надмогильных сооружений (п.4.7), утверждение схем движения и стоянок транспортных средств, порядка въезда на территорию кладбищ и парковки (п.5.2), организация похоронного обслуживания и поддержание санитарного состояния (п.6.2), принятие на учет бесхозных захоронений (п.7.7), обеспечение сохранности бесхозного захоронения (п.7.8).

Как следует из информации, представленной главой администрации муниципального образования г. Энгельс (исх. № 73/01-01-01 от 23.05.2011) администрацией муниципального образования г. Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области (далее – Администрация) создана специализированная служба по вопросам похоронного дела - МУСП "Ритуал муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области" (далее – МУСП "Ритуал").

В соответствии с п. 1.2, п. 3.2 Устава МУСП "Ритуал" является коммерческой организацией, источниками формирования имущества организации является, в том числе, прибыль, полученная в результате хозяйственной деятельности. В соответствии с п. 2.3 Устава Предприятие осуществляет следующие основные виды деятельности:

- услуги по захоронению умерших граждан;

- услуги захоронения в соответствии с гарантированным перечнем;
- изготовление ритуальных принадлежностей;
- изготовление и установка надгробий;
- транспортные услуги по доставке тел умерших граждан;
- доставка трупов граждан, погибших при несчастных случаях и ДТП;
- содержание кладбищ;
- иные, не запрещенные федеральным и иным законодательством виды деятельности.

22.12.2010 на основании результатов размещения муниципального заказа путем проведения открытого аукциона между Администрацией и МУСП "Ритуал" заключен муниципальный контракт № 9 по оказанию услуг по содержанию мест захоронений в муниципальном образовании город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области. Срок оказания услуг установлен с 01.01.2011 по 31.12.2011

Из информации, представленной главой муниципального образования город Энгельс (исх. № 400/01-42 от 27.07.2011) следует:

- на территории муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области оказывают ритуальные услуги населению 14 хозяйствующих субъектов (МУСП "Ритуал", ООО "Берег", ООО "Вектор", ООО "Мемореал", ООО "Похоронный дом", ООО "Ритуал и К", ООО "Ритуал Сервис", ООО "Ритуально-похоронная служба", ООО "Сонет-С", ООО "Стикс", ООО "Эльтон-1", ООО ПС "Осирис", ООО ПС "Память", ООО СПС "Гиацинт");
- на территории муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района находятся 3 кладбища (пр. Строителей, пос. Пробуждение, ул. Студенческой);
- органами местного самоуправления городского поселения установленный ранее порядок деятельности общественных кладбищ изменен не был. В целях реализации органами местного самоуправления вопросов местного значения в части организации ритуальных услуг и содержания мест захоронений были приняты Правила, аналогичные правилам, установленным ранее органами местного самоуправления Энгельсского муниципального района, утвержденные решением Собрания депутатов Энгельсского муниципального района от 27.12.2007 № 418/31-03 "Об утверждении Правил содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ" (в настоящее время отменено).

Изучив представленные документы и материалы, заслушав и исследовав доказательства и объяснения сторон по делу, проведя анализ и оценку обстоятельств дела, Комиссия пришла к следующим выводам:

В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее – Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется, а также органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона о погребении.

Институт специализированных служб был введен федеральным законодательством (статьями 9 и 25 Закона о погребении, Указом Президента Российской Федерации от 29.06.1996 №1001 "О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших») в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения безродных или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение.

При этом специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение. Статья 10 Закона о погребении предусматривает, что родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается. Следовательно, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой, так и осуществление погребения за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг. Иначе следовало бы признать, что у родственников умершего отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги, т.е. ограничиваются гражданские права последних.

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Вместе с тем, данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

В соответствии с подразделом 2 Гражданского кодекса Российской Федерации под лицами подразумеваются как физические, так и юридические лица. Услуги по погребению, в том числе, осуществление захоронения умерших и изготовление могил, могут оказывать как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации - специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Статьей 6 Закона о погребении установлено, что в случае мотивированного отказа кого-либо из указанных в статье 5 Закона о погребении 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.

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.

Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду или хозяйственное ведение). Иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

Статьей 29 Закона о погребении установлено, что органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Вместе с тем, оказанием ритуальных услуг, в том числе и погребением, может заниматься не только специализированная организация, созданная органами местного самоуправления.

Системное толкование норм законодательства позволяет сделать вывод о том, что статус специализированных служб, создаваемых с целью оказания гарантированного перечня услуг, не может служить основанием предоставления предприятию исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также передачи полномочий органа местного самоуправления.

В соответствии с ч.1 ст.15 Федерального закона "О защите конкуренции" органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, если такие акты приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Согласно ч. 3 ст. 15 Федерального Закона "О защите конкуренции" запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

В соответствии с п. 17, 22. ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 26.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения поселения относится формирование архивных фондов поселения, организация ритуальных услуг и содержание мест погребения.

Следовательно, органы местного самоуправления собственными силами осуществляют функции по:

- согласованию погребения;
- регистрации захоронений;
- регистрации установки (замены) надмогильных сооружений;

-согласованию работ, связанных с установкой (заменой) надмогильных Сооружений;

- утверждению схем движения и стоянок транспортных средств, порядка въезда на территорию кладбищ и парковки;

- формированию и сохранности архивного фонда документов по регистрации захоронений на кладбищах;
- принятию на учет бесхозных захоронений;
- обеспечению сохранности бесхозного захоронения;
- организации похоронного обслуживания

и прочие функции, отнесенные действующим законодательством к функциям органа местного самоуправления.

В соответствии с п. 4 ст. 7 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Таким образом, действия Энгельсского городского Совета депутатов, выразившиеся в принятии решения от 27.03.2009 № 100/02 "Об утверждении Правил содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ", нарушают часть 1, 3 статьи 15 Федерального Закона "О защите конкуренции", поскольку наделяют хозяйствующий субъект МУСП "Ритуал" функциями и правами органов местного самоуправления и могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг.

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" Комиссия

## **РЕШИЛА:**

1. Признать Энгельсский городской Совет депутатов муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области нарушившим части 1, 3 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

{С}{С}1. {С}{С}Выдать Энгельсскому городскому Совету депутатов муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно: внести изменения в решение Энгельсского городского Совета депутатов от 27.03.2009 № 100/02 "Об утверждении Правил содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ", приведя его в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

В соответствии со статьей 52 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

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

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ**

**А Н Т И М О Н О П О Л Ь**

**УПРАВЛЕНИЕ**

по Саратовской области

---

410012, г. Саратов, ул. Вольская, 81

Тел.: (845-2)  
27-96-42

Факс: (845-2) 27-  
93-14

E-mail:  
to64@fas.gov.ru

**ПРЕДПИСАНИЕ № 28-28/ов**

15 августа 2011 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, 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 15.08.2011 по делу № 28-28/ов о нарушении Энгельским городским Советом депутатов муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области (413100, г. Энгельс, площадь Свободы, 1а), частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции,

**ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. Энгельсскому городскому Совету депутатов муниципального образования город Энгельс Энгельсского муниципального района Саратовской области изменить акт, нарушающий антимонопольное законодательство, а именно:

В срок **до 26 сентября 2011 года** внести изменения в решение Энгельсского городского Совета депутатов от 27.03.2009 № 100/02 "Об утверждении Правил содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ", приведя его в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства.

**2.** О выполнении п. 1 Предписания сообщить **в Саратовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.** Информация о выполнении настоящего предписания должна быть подтверждена документально.

Председатель Комиссии:  
Члены Комиссии: