

РЕШЕНИЕ
по делу № 54-07/10 о нарушении антимонопольного
законодательства

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «28» декабря 2010 г.
В полном объеме решение изготовлено «14» марта 2011 г.

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

Председателя Комиссии:	Сапрыкиной Н.В.	-	Заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Соболевской Т.М.	-	начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Кудрявцевой М.А.	-	ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело по признакам нарушения Администрацией города Трехгорного (далее — Администрация) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС проведен анализ муниципальных правовых актов г. Трехгорного, регулирующих порядок организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения, в результате которого выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в наделении Администрацией хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления, в создании необоснованного преимущества деятельности отдельному хозяйствующему субъекту и в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности по оказанию ритуальных услуг на территории г. Трехгорного иными хозяйствующими субъектами, в связи с чем возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации г. Трехгорного.

Из письменных пояснений Администрации от 23.09.2010 № 01-09/4169, от 24.11.2010 № 01-09/5184, а также из пояснений представителей Администрации на заседаниях Комиссии следует, что конкурс по выбору специализированной службы по вопросам похоронного дела г.Трехгорного не проводился. Единственным учредителем специализированной службы ОАО «Комбинат благоустройства» является Трехгорный городской округ. Таким образом, наделение общества статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела фактически является созданием указанной службы, что соответствует требованиям действующего законодательства. Общественные кладбища г. Трехгорного находятся в ведении МУ «Служба заказчика», которое на безвозмездной основе осуществляет полномочия по отводу земельных участков для захоронений, по контролю за соблюдением правил подготовки могил, порядка захоронений, по регистрации умерших в книге регистрации (учета) захоронений.

Постановлением Администрации от 28.10.2010 № 1203 «О создании рабочей группы» утвержден план мероприятий по реализации в 2010-2012 годах положений Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», которым предусмотрен перевод МУ «Служба заказчика» в статус казенного учреждения с 01.01.2011.

Согласно письменным пояснениям МУ «Служба заказчика» от 18.08.2010 № 1570, от 25.08.2010 № 1626, от 13.09.2010 № 1796 учреждение поддерживает позицию Администрации. Платные услуги на территории общественных кладбищ города Трехгорного учреждением не оказываются.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив письменные пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии с Решением Собрания депутатов г. Трехгорного от 21.02.2006 № 24 в качестве специализированной службы по вопросам похоронного дела в г. Трехгорном определено МУП «Комбинат благоустройства». Указанное решение признано утратившим силу в соответствии с решением Собрания депутатов г. Трехгорного от 30.03.2010 № 51.

Постановлением Главы города Трехгорного от 20.02.2008 № 135 утверждены Правила о порядке захоронения, содержания и эксплуатации кладбищ на территории Трехгорного городского округа (далее — Правила содержания кладбищ № 135).

Постановлением Администрации от 30.03.2010 № 311 установлено, что функции специализированной службы по вопросам похоронного дела осуществляет ОАО «Комбинат благоустройства».

Постановлением Администрации от 18.08.2010 № 916 «Об утверждении правил содержания мест погребения и деятельности общественных кладбищ на территории Трехгорного городского округа» (опубликовано в газете «Спектр» от 26.08.2010) Правила № 135 признаны утратившими силу; утверждены Правила содержания мест погребения и деятельности общественных кладбищ на территории Трехгорного городского округа (далее — Правила деятельности кладбищ № 916)

Постановлением Администрации от 24.06.2010 № 692 утвержден Порядок организации ритуальных услуг на территории Трехгорного городского округа» (далее – Порядок ритуальных услуг № 692).

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты, в результате которых имеет либо может иметь место ограничение, устранение, недопущение конкуренции, в том числе необоснованное препятствование деятельности отдельным хозяйствующим субъектам.

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

Из статей 9 и 25 Закона о погребении следует, что 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 создаются специализированные службы по вопросам похоронного дела.

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.

Понятие иных лиц Законом о погребении не определяется. 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. Таким образом, 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 их оказание.

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.

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 и т.п. полномочия, в том числе отвод земельных участков для захоронений, предоставление участков под захоронения, регистрация захоронений не должны осуществляться хозяйствующими субъектами, так как в соответствии с действующим законодательством общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления и не могут быть переданы для коммерческого использования.

С целью реализации функций, закрепленных за органами местного самоуправления в сфере похоронного дела, органами местного самоуправления могут быть созданы муниципальные бюджетные учреждения, которые не будут осуществлять деятельность, приносящую им доход, т.е. не будут являться хозяйствующими субъектами в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, которые на безвозмездной основе будут осуществлять, в том числе выделение земельных участков для захоронений, ведение книг регистрации надгробий, регистрацию захоронений умерших в регистрационной книге, контроль за соблюдением порядка захоронений и т.д. При этом, органы местного самоуправления будут координировать деятельность муниципальных бюджетных учреждений. Данный механизм работы позволит передать в соответствии с действующим законодательством земельные участки муниципальных кладбищ в ведение муниципальным бюджетным учреждениям. При отсутствии возможности создания муниципальных бюджетных учреждений, органами местного самоуправления функции в сфере похоронного дела должны осуществляться самостоятельно.

Согласно подпункту «б» пункта 1 части 3 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее – Закон об архивном деле), к полномочиям муниципального образования в области архивного дела относятся хранение, комплектование (формирование), учет и использование архивных документов и архивных фондов муниципальных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и муниципальных учреждений. Частью 4 данной статьи предусмотрено, что органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Согласно статье 3 Закона об архивном деле, архивный документ - материальный носитель с зафиксированной на нем информацией, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и подлежит хранению в силу значимости указанного носителя и информации для граждан, общества и государства.

В соответствии со словарем Ожегова С.И. комплектовать – означает составлять, формировать – создавать, порождать.

Из изложенного следует, что деятельность в области архивного дела, в том числе регистрация захоронений в соответствующие книги (журналы), ведение книги регистрации надгробий, выдача удостоверений о захоронении, обеспечение формирования и сохранности архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на погребение, должна осуществляться органами местного самоуправления или муниципальным бюджетным учреждением, которое не будет осуществлять деятельность, приносящую ему доход.

Согласно Уставу города Трехгорного (в ред. Решения Собрания депутатов города Трехгорного от 30.01.2007 № 3) Глава города Трехгорного возглавлял Администрацию города Трехгорного (далее — Администрация), руководил ею на принципах единоначалия и в пределах своей компетенции издавал постановления по вопросам местного значения.

Согласно пункту 23 статьи 13 Устава города Трехгорного организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения.

1. Правила содержания кладбищ № 135 утверждены Главой г. Трехгорного в 2008 году в рамках осуществления полномочий Администрации.

На момент утверждения Правил содержания кладбищ № 135 в соответствии с Решением Собрания депутатов г. Трехгорного от 21.02.2006 № 24 в качестве специализированной службы по вопросам похоронного дела в г. Трехгорном было определено МУП «Комбинат благоустройства» - т.е. организация, являющаяся хозяйствующим субъектом.

Постановлением Администрации от 30.03.2010 № 311 установлено, что функции специализированной службы по вопросам похоронного дела осуществляет ОАО «Комбинат благоустройства».

1.1. В нарушение требований действующего законодательства отдельные пункты Правил содержания кладбищ № 135 предусматривали создание специализированной организации (хозяйствующему субъекту) преимущественных условий деятельности на рынке оказания ритуальных услуг, что противоречило требованиям антимонопольного законодательства.

Так, пунктом 16 Правил содержания кладбищ № 135 было предусмотрено, что право на копку могил и захоронение имеет только специализированная служба по вопросам похоронного дела. Согласно пункту 17 Правил содержания кладбищ № 135, захоронение малоимущих граждан производит специализированная служба.

Однако действующим законодательством не ограничен круг субъектов, которые могут осуществлять захоронение, соответственно, оказывать указанные услуги также вправе как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации - специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Соответственно положения Правил содержания кладбищ № 135, в том числе пунктов 16 и 17 указанных правил свидетельствуют о том, что такие ритуальные услуги как копка могил и захоронение, а также захоронение малоимущих граждан вправе оказывать только специализированная служба, поскольку возможность оказания указанных ритуальных услуг иными хозяйствующими субъектами, кроме специализированной службы, Правилами содержания кладбищ № 135 не предусмотрена.

В результате, хозяйствующему субъекту МУП «Комбинат благоустройства», а с 30.03.2010 года ОАО «Комбинат благоустройства» созданы преимущественные условия деятельности на рынке оказания ритуальных услуг, так как указанные хозяйствующие субъекты получили исключительную возможность оказывать

такие услуги как копка могил и захоронение, а также захоронение малоимущих граждан, что может привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции и противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 части 1 указанной статьи.

1.2. Пунктом 1 Правил содержания кладбищ № 135 было предусмотрено, что все кладбища, расположенные в черте города Трехгорного, находятся в ведении специализированной службы по вопросам похоронного дела. Следовательно, в соответствии с Правилами содержания кладбищ № 135 под администрацией кладбища понимается специализированная служба по вопросам похоронного дела — хозяйствующий субъект. При этом Правилами содержания кладбищ № 135 было предусмотрено следующее:

земельный участок для одинарного захоронения отводится администрацией кладбища (пункт 15);

захоронения в родственные могилы, на которые отсутствуют архивные документы, или на свободные места в оградах с такими могилами производятся с разрешения специализированной службы (пункт 20);

все работы на кладбище, связанные с установкой надгробных сооружений могут производиться только с разрешения специализированной службы (пункт 24);

ограждение могил допускается только с разрешения администрации кладбища (пункт 37);

каждое захоронение регистрируется администрацией кладбища в книге (пункт 38);

администрация кладбища обязана обеспечить соблюдение установленной нормы отвода каждого земельного участка (подпункт 2 пункта 47).

Кроме того, согласно подпунктам 3 — 5, 7, 10 и 11 пункта 47 Правил содержания кладбищ № 135 администрация кладбища обязана обеспечивать:

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

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

систематическую уборку всей территории кладбища и своевременный вывоз мусора;

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

работы по дезинфекции (дератизации) территории;

охрану территории кладбища.

Из системного анализа указанного правового акта, с учетом Решения Собрания депутатов г. Трехгорного от 21.02.2006 № 24, следует, что организацией, которой переданы кладбища и указанные полномочия по организации содержания мест погребения в границах городского округа, является специализированная служба, т.е. хозяйствующий субъект.

Вместе с тем, в силу положений части 1 статьи 18 Закона о погребении кладбища должны находиться в ведении органов местного самоуправления.

Пунктом 22 Правил содержания кладбищ № 135 предусмотрено, что хозяйствующий субъект обязан контролировать наличие санитарно-эпидемиологического заключения на предметы и вещества, используемые при погребении умершего.

Однако, согласно статьям 2 и 6 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении

государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» организация и осуществление муниципального контроля на соответствующей территории, относится к полномочиям органов местного самоуправления. При этом под муниципальным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами. Таким образом, муниципальный контроль на территории городского округа могут осуществлять только органы местного самоуправления.

Соответственно, контролировать наличие санитарно-эпидемиологического заключения на предметы и вещества, используемые при погребении умершего, качество работ по содержанию мест погребения, а также нести ответственность за выполнение данных функций должен орган местного самоуправления или муниципальное бюджетное учреждение, которое не будет осуществлять деятельность, приносящую ему доход.

Действия Администрации по утверждению Правил содержания кладбищ № 135, отдельные пункты которых нарушают требования Закона о защите конкуренции в части передачи хозяйствующему субъекту в ведение кладбищ, а также по наделению его функциями органа местного самоуправления по организации содержания мест погребения в границах городского округа мест захоронения и осуществлению муниципального контроля, противоречат части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией представлено Постановление от 18.08.2010 № 916, согласно которому Правила содержания кладбищ № 135 признаны утратившими силу.

В связи с чем, Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости в выдаче предписания об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

2. При рассмотрении Комиссией Правил деятельности кладбищ № 916 установлено, что содержание отдельных пунктов данного акта также противоречит требованиям антимонопольного законодательства, поскольку предусматривает наделение функциями органа местного самоуправления — Администрации хозяйствующего субъекта.

Так, согласно пункта 23 Правил деятельности кладбищ № 916 общественные кладбища на территории г. Трехгорного находятся в ведении МУ «Служба заказчика» на праве оперативного управления. Из содержания подпунктов 3 и 6 пункта 53, а также пунктов 40 и 41 Правил деятельности кладбищ № 916 следует, что МУ «Служба заказчика» ведает общественными кладбищами. Так, для проезда на территорию кладбищ и для посадки деревьев требуется согласование с МУ «Служба заказчика», для установки надгробий (надмогильных сооружений) необходимо уведомить МУ «Служба заказчика», а также зарегистрировать указанную установку в соответствующей книге учреждения.

Правилами деятельности кладбищ № 916 предусмотрено осуществление функций МУ «Служба заказчика», в их числе :

осуществление отвода мест для захоронения, предоставление мест для захоронения (подпункт 3 пункта 24);

контроль за соблюдением правил подготовки могил, порядка захоронений (подпункт 4 пункта 24);

регистрация захоронений умерших в книге регистрации (учета) захоронений, ведение книги регистрации надгробий, выдача удостоверений о захоронении (подпункт 6 пункта 24);

контроль за наличием санитарно-эпидемиологического заключения на предметы и вещества, используемые при погребении умершего (подпункт 14 пункта 24);

обеспечение формирования и сохранности архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на погребение (подпункт 2 пункта 25).

Согласно представленным материалам МУ «Служба заказчика» является хозяйствующим субъектом. В частности, согласно пунктам 2.5 и 3.6 Устава учреждения оно вправе осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность.

Представленный МУ «Служба заказчика» отчет о финансовых результатах деятельности по состоянию на 01.07.2010 свидетельствует о том, что учреждение получило доход от осуществляемой деятельности.

Таким образом, Администрация передала кладбища в ведение хозяйствующего субъекта – МУ «Служба заказчика», а также наделила его функциями органа местного самоуправления по организации содержания мест погребения в границах городского округа мест захоронения и осуществлению муниципального контроля, что запрещено частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Доводы Администрации о том, что МУ «Служба заказчика» осуществляет полномочия, предусмотренные Правилами деятельности кладбищ № 916, в качестве вида деятельности, не приносящей доход, не могут быть приняты во внимание, поскольку действующим законодательством запрещается наделение хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления вне зависимости от того, будет ли оно осуществлять их на возмездной или безвозмездной основе.

Действия Администрации по утверждению Правил деятельности кладбищ № 916, отдельные пункты которых нарушают требования Закона о защите конкуренции в части наделения хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления, противоречат части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании Правил деятельности кладбищ № 916, в целях осуществления МУ «Служба заказчика» представленных ему полномочий, постановлением Администрации от 27.10.2010 № 1190 и актом приема-передачи от 19.11.2010 № 32 на праве оперативного управления за МУ «Службы заказчика» закреплено муниципальное недвижимое имущество, находящееся на территории общественных кладбищ.

Согласно постановлениям Администрации от 05.09.2002 № 884 и от 27.10.2010 № 1191 в постоянное бессрочное пользование МУ «Служба заказчика» переданы земельные участки с кадастровыми номерами 74:42:02 05 02:0018 и 74:42:020303:12, на которых расположены общественные кладбища г. Трехгорного.

Действия Администрации по предоставлению в ведение хозяйствующего субъекта земельных участков, на которых расположены общественные кладбища г. Трехгорного, а также недвижимого имущества, находящегося на их территории и необходимого для осуществления полномочий органа местного самоуправления, противоречат требованиям части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В целях прекращения нарушений антимонопольного законодательства Комиссия считает необходимым выдать Администрации рекомендации об отмене указных актов и принятии мер по возврату указанного имущества.

3. Пунктом 2 Постановления Администрации от 30.03.2010 № 311 установлено, что функции специализированной службы по вопросам похоронного дела осуществляет ОАО «Комбинат благоустройства».

В результате ОАО «Комбинат благоустройства» получило возможность получать бюджетные средства за предоставление населению гарантированного перечня услуг по погребению.

Так, между ОАО «Комбинат благоустройства» и Управлением социальной защиты населения Администрации заключен договор от 01.01.2010 № 411 на возмещение расходов, связанных с предоставлением услуг по погребению умерших (срок действия — до 31.12.2010), цена договора

составляет 3500000 рублей. Из материалов дела и пояснений лиц, участвующих в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства следует, что на основании счетов-фактур и актов, представленных ОАО «Комбинат благоустройства» в 2010 году, производилась оплата оказанных обществом услуг за счет средств муниципального бюджета. Так, за июнь 2010 года, в качестве возмещения расходов, связанных с оказанием ОАО «Комбинат благоустройства» гарантированного перечня услуг по погребению, обществу перечислено 244797 рублей, за октябрь — 223706 рублей и т.д.

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 любому заинтересованному лицу гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе.

При этом в соответствии с Законом о погребении специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение.

Действующим законодательством предусмотрено, что по вопросу обеспечения гарантированного перечня услуг по погребению органы местного самоуправления вправе создавать специализированные службы по вопросам похоронного дела.

ОАО «Комбинат благоустройства» не является бюджетным учреждением, финансируемым в целях оказания гарантированного перечня по смете. За оказание услуг по обеспечению гарантированного перечня ОАО «Комбинат благоустройства» получает бюджетные средства, т.е. обществом выполняются услуги, которые являются муниципальными нуждами. Соответственно органы местного самоуправления вправе наделить указанного хозяйствующего субъекта статусом специализированной службы путем размещения заказа на оказание данных услуг в соответствии с требованиями законодательства о размещении заказов.

Наделение Администрацией статусом специализированной службы ОАО «Комбинат благоустройства» без проведения конкурентных процедур противоречит требованиям антимонопольного законодательства, а именно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 2 части 1 указанной статьи, поскольку в результате этого создаются необоснованные преимущества указанному хозяйствующему субъекту, в то время как иные организации не имели возможности претендовать на предоставление комплекса услуг в рамках гарантированного перечня с соответствующим возмещением из бюджета.

В связи с этим, Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи Администрации предписания об отмене пункта 2 Постановления Администрации от 30.03.2010 № 311.

Пунктом 11 Порядка ритуальных услуг № 692, утвержденного Администрацией, предусмотрено, что на территории г. Трехгорного обязанность выполнения функций специализированной службы по вопросам похоронного дела возлагается на хозяйствующего субъекта постановлением Администрации.

Указанный способ определения специализированной службы по вопросам похоронного дела нарушает требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункт 2 части 1 указанной статьи, поскольку из положений действующего законодательства следует, что создание специализированной службы возможно либо посредством проведения конкурентных процедур (в целях недопустимости создания необоснованных преимуществ отдельному хозяйствующему субъекту), либо наделение статусом специализированной службы бюджетного учреждения, финансируемого в целях оказания гарантированного перечня по смете.

Постановлением Главы г. Трехгорного от 31.12.2008 № 1368 утвержден прейскурант цен на гарантированный перечень услуг по погребению, а также объем таких услуг. Общая стоимость указанных услуг составляет 14163 рубля летом и 17385 рублей зимой.

Из представленных материалов следует, что ОАО «Комбинат благоустройства» в 2010 году

оказывало услуги, входящие в гарантированный перечень, на различные суммы для разных граждан. При этом указанные суммы не соответствуют ценам, установленным Постановлением Главы г. Трехгорного от 31.12.2008 № 1368. Например, суммы услуг, оказанных различным гражданам, составили 2486, 8646, 11506 и 11557 рублей. Оказанные услуги оплачивались Управлением социальной защиты населения Администрации за счет средств местного бюджета.

Указанные сведения могут свидетельствовать о нарушении ОАО «Комбинат благоустройства» требований Закона о погребении, выразившемся в непредставлении отдельным гражданам полного объема услуг, входящих в гарантированный перечень услуг по погребению на территории г. Трехгорного.

В связи с изложенным, имеются основания для передачи данных материалов в прокуратуру Челябинской области.

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

РЕШИЛА:

Признать действия Администрации по утверждению Постановлением от 20.02.2008 № 135 Правил содержания кладбищ, пункты 16 и 17 которых создавали специализированной организации (хозяйствующему субъекту) — МУП «Комбинат благоустройства», а впоследствии ОАО «Комбинат благоустройства» преимущественные условия деятельности на рынке оказания ритуальных услуг, и необоснованно препятствовали осуществлению деятельности по оказанию услуг по копке могил и захоронению, а также по захоронению малоимущих граждан территории г. Трехгорного иным хозяйствующим субъектам, что может привести к устранению конкуренции в указанной сфере, нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 части 1 указанной статьи.

Признать действия Администрации по наделению специализированной службы по вопросам похоронного дела - хозяйствующего субъекта функциями органа местного самоуправления в соответствии с пунктами 15, 20, 24, 37, 38 подпунктам 2 — 5, 7, 10 и 11 пункта 47 Правил содержания кладбищ № 135 нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с тем, что Постановлением Администрации от 18.08.2010 № 916 Правила содержания кладбищ № 135 признаны утратившим силу, предписание об изменении данного акта, нарушающего антимонопольное законодательство, не выдавать.

Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации по наделению специализированной службы по вопросам похоронного дела - хозяйствующего субъекта МУ «Служба заказчика» функциями органа местного самоуправления, что предусмотрено следующими пунктами Правил деятельности кладбищ № 916:

- пункт 23 (в части установления положения о том, что общественные кладбища на территории г. Трехгорного находятся в ведении МУ «Служба заказчика» на праве оперативного управления);

- подпункт 3 пункта 24 (в части наделения МУ «Служба заказчика» полномочиями по осуществлению отвода мест для захоронения и предоставлению мест для захоронения);

- подпункты 4, 6 и 14 пункта 24;

- подпункт 2 пункта 25 (в части наделения МУ «Служба заказчика» полномочиями по обеспечению формирования и сохранности архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на погребение);

- пункт 40 (в части установления условия о необходимости уведомления МУ «Служба заказчика» для установки надгробий (надмогильных сооружений));

- подпункты 3 и 6 пункта 53 (в части установления необходимости согласования с МУ «Служба

заказчика» посадки деревьев, а также проезда на территорию общественных кладбищ в случаях установки (замены) надгробий (надмогильных сооружений)).

Признать действия Администрации по установлению в пункте 2 Постановления от 30.03.2010 № 311 положения о том, что функции специализированной службы по вопросам похоронного дела в г. Трехгорном осуществляет ОАО «Комбинат благоустройства», что создает данному хозяйствующему субъекту необоснованные преимущества и ведет к ограничению конкуренции в сфере оказания услуг, входящих в гарантированный перечень услуг по погребению на территории г. Трехгорного, нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 части 1 указанной статьи.

Признать действия Администрации по установлению в пункте 11 Порядка ритуальных услуг № 692 способа определения специализированной службы по вопросам похоронного дела посредством возложения обязанности выполнения функций специализированной службы по вопросам похоронного дела на хозяйствующего субъекта постановлением Администрации, которые могут привести к ограничению конкуренции в сфере оказания услуг, входящих в гарантированный перечень услуг по погребению на территории г. Трехгорного, в том числе посредством создания необоснованного преимущества отдельному хозяйствующему субъекту, нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 части 1 указанной статьи.

Признать действия Администрации по наделению хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по ведению общественными кладбищами и недвижимым имуществом, расположенным на данных участках и необходимым для осуществления полномочий органа местного самоуправления, путем вынесения постановлений Администрации от 27.10.2010 № 1190, от 05.09.2002 № 884 и от 27.10.2010 № 1191 и подписания акта приема-передачи от 19.11.2010 № 32, нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Выдать Администрации предписание об изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

Рекомендовать Администрации в течение 60 дней с момента получения настоящего решения отменить постановления Администрации от 27.10.2010 № 1190, от 05.09.2002 № 884 и от 27.10.2010 № 1191 и направить МУ «Службы заказчика» соглашения и акты, обеспечивающие возврат земельных участков, занятых под общественные кладбища и недвижимого имущества расположенных на данных участках из оперативного управления МУ «Службы заказчика» в ведение органа местного самоуправления.

Об исполнении рекомендаций, указанных в пункте 9 настоящего решения Администрации уведомить Челябинское УФАС до 30 июня 2011 года, с приложением соглашений и актов, в том числе актов приема передачи имущества, подтверждающих устранение нарушений.

Передать материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства по фактам нарушения антимонопольного законодательства, указанным в настоящем решении.

Председатель комиссии Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии Т.М. Соболевская

М.А.Кудрявцева

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.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 54-07/10 об изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство

28 декабря 2010 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

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

Председатель Комиссии: Сапрыкина Н.В. - заместитель руководителя Челябинского УФАС России;

Члены Комиссии: Соболевская Т.М. - начальник отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

Кудрявцева М.А. - ведущий специалист-эксперт отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьями 50, 51 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 28.12.2010 по делу № 54-07/10 о нарушении Администрацией г. Трехгорного части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 части 1 указанной статьи, и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации г. Трехгорного не позднее 30 календарных дней с момента получения настоящего предписания прекратить нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в наделении хозяйствующего субъекта - МУ «Служба заказчика» функциями органов местного самоуправления путем утверждения Постановлением от 18.08.2010 № 916 Правил содержания мест погребения и деятельности общественных кладбищ на территории Трехгорного городского округа, содержание отдельных пунктов которых противоречит требованиям антимонопольного законодательства, а именно привести следующие положения указанных Правил в соответствие с требованиями действующего законодательства:

1.1) пункт 23 (в части установления положения о том, что общественные кладбища на территории г. Трехгорного находятся в ведении МУ «Служба заказчика» на праве оперативного управления);

1.2) подпункт 3 пункта 24 (в части наделения МУ «Служба заказчика» полномочиями по осуществлению отвода мест для захоронения и предоставлению мест для захоронения);

1.3) подпункты 4, 6 и 14 пункта 24;

1.4) подпункт 2 пункта 25 (в части наделения МУ «Служба заказчика» полномочиями по обеспечению формирования и сохранности архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на погребение);

1.5) пункт 40 (в части установления условия о необходимости уведомления МУ «Служба заказчика» для установки надгробий (надмогильных сооружений));

1.6) подпункты 3 и 6 пункта 53 (в части установления необходимости согласования с МУ «Служба заказчика» посадки деревьев, а также проезда на территорию общественных кладбищ в случаях установки (замены) надгробий (надмогильных сооружений)).

Администрации г. Трехгорного не позднее 30 календарных дней с момента получения настоящего предписания прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе

пункта 2 части 1 указанной статьи, выразившееся в установлении в пункте 2 Постановления от 30.03.2010 № 311 положения о том, что функции специализированной службы по вопросам похоронного дела в г. Трехгорном осуществляет ОАО «Комбинат благоустройства», что создает данному хозяйствующему субъекту необоснованные преимущества и ведет к ограничению конкуренции в сфере оказания услуг, входящих в гарантированный перечень услуг по погребению на территории г. Трехгорного, а именно: исключить пункт 2 из Постановления от 30.03.2010 № 311.

Администрации г. Трехгорного не позднее 30 календарных дней с момента получения настоящего предписания прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 части 1 указанной статьи, выразившееся в установлении в пункте 11 Порядка организации ритуальных услуг на территории Трехгорного городского округа, утвержденного Постановлением от 24.06.2010 № 692, способа определения специализированной службы по вопросам похоронного дела посредством возложения обязанности выполнения функций специализированной службы по вопросам похоронного дела на хозяйствующего субъекта постановлением Администрации, что может привести к ограничению конкуренции в сфере оказания услуг, входящих в гарантированный перечень услуг по погребению на территории г. Трехгорного, в том числе посредством создания необоснованного преимущества отдельному хозяйствующему субъекту, а именно:

3.1) исключить из пункта 11 Порядка положение о том, что обязанность выполнения функций специализированной службы по вопросам похоронного дела возлагается на хозяйствующего субъекта постановлением Администрации;

3.2) установить порядок создания специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории г. Трехгорного в соответствии с требованиями действующего законодательства.

4. О выполнении настоящего предписания сообщить в Челябинское УФАС России в срок до 30 июня 2011 года, с приложением подтверждающих документов (копия публикации соответствующего распоряжения, постановления в печатном СМИ, с указанием даты и наименования СМИ).

Каждый пакет документов, представленный в доказательство исполнения предписания, должен быть заверен печатью организации и подписью должностного лица, прошит и пронумерован, представлен с сопроводительным письмом и описью документов.

Председатель комиссии Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии Т.М. Соболевская

М.А.Кудрявцева

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

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