

РЕШЕНИЕ № 21/ов

Резолютивная часть решения оглашена 26 октября 2010 года

Решение в полном объеме изготовлено 11 ноября 2010 года
г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. <.....> – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;
2. <.....> – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. <.....> – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

в присутствии:

1. <.....> – главы администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области;
2. <.....> – директора МУП "Ритуал-С";
3. <.....> – представителя администрации Саратовского муниципального района Саратовской области (дов. № 89/01-34 от 25.10.2010),

рассмотрев дело № 21/ов о нарушении администрацией Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области ч. 1, ч. 3 ст. 15, ст. 16 и МУП "Ритуал-С" ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", 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",

УСТАНОВИЛА:

Саратовское УФАС России в результате контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами местного самоуправления выявило факт заключения администрацией Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С" соглашения б/н от 11.01.2010 на оказание ритуальных услуг на территории Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области (далее - соглашение).

Разделом 4 соглашения установлены обязанности сторон.

Так, согласно п. 4.1 соглашения, администрация Александровского

муниципального образования делегирует МУП "Ритуал-С" право осуществлять деятельность по оказанию ритуальных услуг и услуг по погребению на территории Александровского муниципального образования, а МУП "Ритуал-С" обязуется соблюдать положение ФЗ "О погребении и похоронном деле", соблюдать санитарные и экологические требования к выбору места погребения и содержанию мест погребения при осуществлении деятельности по оказанию ритуальных услуг и услуг по погребению на территории Александровского муниципального образования.

В соответствии с п. 4.2 соглашения, МУП "Ритуал-С" принимает на себя следующие обязательства:

- оказывать услуги по рытью могил (п/п 4.2.2);
- выполнять работы по санитарному содержанию и благоустройству мест погребения (п/п 4.2.3);
- выполнять работы по изготовлению и установке надмогильных сооружений (памятников) (п/п. 4.2.4).

Разделом 5 соглашения установлено:

- каждая из сторон может прекратить действие соглашения целиком или в какой-либо части, уведомив об этом другую сторону не позднее, чем за один календарный месяц до даты расторжения соглашения (п. 5.1);
- соглашение вступает в силу с даты его подписания и действует бессрочно (п. 5.2);
- в случае отсутствия письменного уведомления одной из сторон о прекращении соглашения не менее, чем за один календарный месяц до окончания срока его действия, соглашение автоматически продлевается на следующий календарный год, что не требует дополнительных решений и согласований (п. 5.3).

В связи с тем, что данное соглашение содержало признаки нарушения ч. 1, ч. 3 статьи 15 и статьи 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", 30.08.2010 приказом № 197 в отношении администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С" Саратовское УФАС России возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Из письменных пояснений администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области (исх. 219/516 от 23.09.2010) следует, что на территории Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области действует три кладбища, расположенные в с. Березина речка, с. Александровка, с. Еремеевка. На территории Александровского муниципального образования действует одна специализированная организация МУП "Ритуал-С". Средств в бюджете Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области на содержание и благоустройство мест захоронения за период времени с 2009 по 2010 год не выделялось.

В письме исх. № 2-19/574 от 21.10.2010 глава администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области поясняет, что на территории Александровского муниципального образования действует специализированная организация МУП "Ритуал-С", на основании соглашения от 11 января 2010 года. В соответствии с этим соглашением МУП "Ритуал-С" взяло на себя обязательство выполнить работы по санитарному содержанию и благоустройству мест погребения, в связи с чем из бюджета администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области средства на данные цели не выделялись. Также на основании вышеуказанного соглашения МУП "Ритуал-С" определяет и порядок мест захоронения граждан, выдает разрешения на захоронения, на установку надмогильных сооружений, ведет книгу регистрации захоронений, устанавливает режим работы кладбищ, а также проводит любую другую деятельность касающуюся погребения и похоронного дела на территории Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области.

На заседании Комиссии Саратовского УФАС России 26.10.2010 глава администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области <.....> представил заверенную копию соглашения от 20.10.2010 между администрацией Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С" о расторжении соглашения б/н от 11.01.2010 года.

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 с ч.2 ст.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" целями данного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального Закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 "О защите конкуренции" (далее - Закон 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.

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции) запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

В соответствии со ст. 16 Федерального закона "О защите конкуренции" запрещаются соглашения между органами местного самоуправления 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.

Согласно ст. 4 Федерального закона "О защите конкуренции" соглашение это - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Соглашение б/н от 11.01.2010 комиссия расценивает как заключенное администрацией Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С" соглашение, которое может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок – рынок оказания ритуальных услуг. Заключение таких соглашений запрещено ст. 16 Федерального закона "О защите конкуренции".

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 государственной власти, а также органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона о погребении.

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. 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.

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.

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.

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 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 и организация ритуальных услуг и содержание мест погребения.

Следовательно, органы местного самоуправления собственными силами осуществлять функции по:

- содержанию мест захоронения;
- оформлению и выдаче разрешения на захоронение на территории общественных кладбищ;
- выделению земельных участков для захоронений на территории общественных кладбищ;
- осуществлению регистрации захоронения умершего в регистрационной книге;
- контролю за соблюдением порядка захоронений на кладбищах;
- установлению режима работы кладбищ;
- формированию и сохранности архивного фонда документов по регистрации захоронений на кладбищах,

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.

На основании изложенного Комиссия Саратовского УФАС России пришла к выводу, что:

- соглашение б/н от 11.01.2010, заключенное между администрацией Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С", нарушает части 1 и 3 статьи 15,

статьи 16 Федерального закона "О защите конкуренции", так как приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг и наделяет хозяйствующий субъект функциями и правами органов местного самоуправления;

- бездействие администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области, нарушает часть 1 статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции", в части ненадлежащего исполнения полномочий органов местного самоуправления по формированию архивных фондов поселения, организации ритуальных услуг и содержанию мест погребения.

20.10.2010 администрация Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области в лице главы администрации <.....>, действующего на основании Положения об Администрации и МУП "Ритуал-С" в лице директора <.....>, действующего на основании Устава, именуемые в дальнейшем "Стороны" заключили соглашение о расторжении соглашения б/н от 11.01.2010 года.

Таким образом, в действиях администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С" имеется состав нарушения статьи 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции". Однако, Комиссия Саратовского УФАС России приняла решение предписание администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С" не выдавать, в связи с устранением сторонами нарушения статьи 16 Федерального Закона "О защите конкуренции".

Учитывая вышеизложенное и 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 администрацию Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области нарушившей части 1, 3 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

2. Признать администрацию Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области и МУП "Ритуал-С" нарушившими статью 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

3. Выдать администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области предписание о прекращении нарушений антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: администрация Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области собственными силами должна осуществлять функции по:

- содержанию мест захоронения;

- оформлению и выдаче разрешения на захоронение на территории общественных кладбищ;

- выделению земельных участков для захоронений на территории общественных кладбищ;
 - осуществлению регистрации захоронения умершего в регистрационной книге;
 - контролю за соблюдением порядка захоронений на кладбищах;
 - установлению режима работы кладбищ;
 - формированию и сохранности архивного фонда документов по регистрации захоронений на кладбищах,
- и прочие функции, отнесенные действующим законодательством к функциям органа местного самоуправления.

Председатель Комиссии

<.....>

Члены Комиссии

<.....>

<.....>

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 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 № 21/ов

11 ноября 2010 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. <.....> – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;
2. <.....> – начальник отдела органов власти, член Комиссии;
3. <.....> – специалист-эксперт, член Комиссии,

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 11.11.2010 по делу № 21/ов о нарушении администрацией Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области ч.1, ч. 3 ст. 15, ст.16 и МУП "Ритуал-С" ст. 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

ПРЕД П И С Ы В А Е Т :

4. Администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области **с момента получения предписания** прекратить нарушение антимонопольного законодательства и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно: администрации Александровского муниципального образования Саратовского муниципального района Саратовской области собственными силами осуществлять функции по:

- содержанию мест захоронения;
- оформлению и выдаче разрешения на захоронение на территории общественных кладбищ;
- выделению земельных участков для захоронений на территории общественных кладбищ;
- осуществлению регистрации захоронения умершего в регистрационной книге;
- контролю за соблюдением порядка захоронений на кладбищах;
- установлению режима работы кладбищ;
- формированию и сохранности архивного фонда документов по регистрации захоронений на кладбищах,

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

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить письменно в Саратовское УФАС России **в срок до 29 декабря 2010 года.**

Информация о выполнении настоящего предписания должна быть подтверждена документально.

Председатель комиссии

<.....>

Члены комиссии

<.....>

<.....>