

РЕШЕНИЕ

по делу № 04-34/14-2013

«17» июня 2013 г.

г. Улан-Удэ

Резолютивная часть решения объявлена 04.06.2013

Решение в полном объеме изготовлено 17.06.2013

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия (далее - Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>,

рассмотрев дело № 04-34/14-2013 по признакам нарушения Советом депутатов МО СП «Кабанское» (далее – Совет депутатов, ответчик) (671200, Республика Бурятия, Кабанский район, с. Кабанск, ул. Октябрьская, 8) частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

при участии:

заявителя: индивидуального предпринимателя <...> (предъявлен документ, удостоверяющий личность – паспорт <...> <...>, представителя по доверенности от 04.06.2013, выданной ИП <...>,

ответчика: <...>, представителя Совета депутатов, доверенность от 03.06.2013 б/н,

заинтересованного лица: <...>, представителя по доверенности от 07.05.2013, выданной индивидуальным предпринимателем <...>,

у с т а н о в и л а:

В адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия (далее - Бурятское УФАС России) поступило заявление индивидуального предпринимателя <...> (вх. от 23.04.2013 № 2352) в отношении органа местного самоуправления МО СП «Кабанское», указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Заявитель указывает, что на территории МО СП «Кабанское» статусом специализированной службой по вопросам похоронного дела (далее – специализированная служба) наделен ИП <...>.

Специализированной службе неправомерно отнесены функции по выделению земельных участков под захоронение, по копке могил, по ведению регистрации и учета произведенных захоронений, по приему и оформлению заказов на

захоронение, по регулированию времени и места проведения погребения, по даче разрешений на установку, снятие надмогильных сооружений и т.д.

Кроме того, ИП <...> оказывает услуги по содержанию кладбища, что не относится к полномочиям специализированной службы.

Заявитель считает, что наделение органом местного самоуправления ИП <...> указанными функциями приводит к нарушению частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Заявитель указывает, что специализированная служба в лице ИП <...>, наделенная властными полномочиями имеет преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке ритуальных услуг.

Просит рассмотреть настоящее заявление.

На заседании Комиссии по рассмотрению дела № 04-34/14-2013 ИП <...> поддержал доводы, изложенные в заявлении.

20.05.2013 Бурятским УФАС России возбуждено дело № 04-34/14-2013 по признакам нарушения Советом депутатов частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в принятии актов:

- решения Совета депутатов МО СП «Кабанское» от 28.02.2011 № 122 «Об утверждении Положения об организации похоронного дела на территории МО СП «Кабанское» (далее – Положение об организации похоронного дела) противоречащего требованиям антимонопольного законодательства в части наделения специализированной службы по вопросам похоронного дела в лице ИП <...> функциями и правами органа местного самоуправления, а именно: по отводу земельных участков под захоронение, по ведению регистрации и учета захоронений, по оформлению заказов на захоронение, по содержанию кладбищ и другими функциями, кроме того по наделению разрешительными функциями;

- решения Совета депутатов МО СП «Кабанское» от 30.03.2011 № 124 «О специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории МО СП «Кабанское» (далее - решение № 124), а именно в наделении статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела конкретного хозяйствующего субъекта ИП <...> в нарушение требований Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронной деле» (далее – Закон о погребении) и Закона о защите конкуренции, что приводит или может привести к ограничению конкуренции.

Определением о назначении дела № 04-34/14-2013 к рассмотрению от 20.05.2013 рассмотрение дела назначено на 04.06.2013 в 10:00 часов.

Ответчик не согласен с доводами заявителя, поясняет, что решением Совета депутатов от 30.03.2011 № 124 на территории МО СП «Кабанское» статусом специализированной службы наделен ИП <...> без проведения публичных процедур. Муниципальный контракт с специализированной службой не заключался, общественное кладбище в ведение ИП <...> не передавалось, орган местного самоуправления не наделен функцией по отводу земельных участков под захоронения и поэтому делегирование таких полномочий специализированной

службе невозможно.

Ответчик указывает, что к обязанностям специализированной службы отнесена охрана территории кладбища, в связи с этим установлены различные согласования со специализированной службой, например, по установке, замене надгробных сооружений, содержащиеся в Положении об организации похоронного дела, что не противоречит действующему законодательству и не нарушает права заявителя.

Положением об организации похоронного дела предусмотрено, что похоронное дело осуществляется помимо специализированной службы также юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность на рынке оказания услуг по погребению.

Кроме того, Совет депутатов считает, что решение № 124 о наделении ИП <...> статусом специализированной службы не противоречит требованиям антимонопольного законодательства, по причине того, что услуги по погребению, гарантированные статьей 9 Закона о погребении, оказываются на безвозмездной основе. Установленная стоимость гарантированного перечня услуг по погребению не превышает установленные ПФР и ФСС размеры и не требует дополнительных выплат за счет местного бюджета.

Просит прекратить рассмотрение указанного дела в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

Представитель ИП <...> на заседании Комиссии по рассмотрению дела № 04-34/14-2013 поддержала доводы ответчика и считает жалобу ИП <...> необоснованной. Указывает, что специализированная служба не препятствует иным хозяйствующим субъектам осуществлять деятельность на рынке оказания услуг по погребению.

Комиссия, выслушав доводы сторон, исследовав имеющиеся в деле материалы, пришла к следующему выводу:

Решением Совета депутатов МО СП «Кабанское» от 28.02.2011 № 122 утверждено Положение об организации похоронного дела на территории МО СП «Кабанское».

Указанное Положение регулирует отношения в сфере оказания ритуальных услуг и организации работы общественного кладбища на территории МО СП «Кабанское».

I. 1. В Положении об организации похоронного дела указано, что специализированная служба создается Советом депутатов в соответствии с действующим законодательством.

Согласно решению Совета депутатов от 30.03.2011 № 124 статусом специализированной службы на территории МО СП «Кабанское» наделен ИП <...>.

Пунктом 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Закон № 131-ФЗ) установлено, что организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения поселения.

В соответствии с частью 2 статьи 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, **создаваемыми** органами местного самоуправления.

В соответствии со [статьей 29](#) Закона о погребении органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов **создают** специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с Законом о погребении **возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.**

Частью 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ предусмотрено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают, в том числе полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями.

Муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления

Органы местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя, определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования (ч. 4 ст. 51 Закона № 131-ФЗ).

Представительные органы муниципальных образований могут принимать решения о создании некоммерческих организаций в форме автономных некоммерческих организаций и фондов (ч. 1 ст. 69 Закона № 131-ФЗ).

Следовательно, орган местного самоуправления не создал специализированную службу, как это предусмотрено Законом о погребении, а наделил хозяйствующего субъекта полномочиями специализированной организации.

В соответствии с письмом ФАС России от 30.09.2009 № АК/34001 «О разъяснении применения антимонопольного законодательства» **при отсутствии возможностей по созданию соответствующих служб**, по мнению ФАС России, органы местного самоуправления **могут наделять хозяйствующие субъекты статусом специализированных служб, что в целях обеспечения конкуренции должно производиться на конкурсной основе.** Однако это не означает, что иные организации не могут предоставлять комплекс услуг в рамках гарантированного перечня с соответствующим возмещением из бюджета.

Вместе с тем, орган местного самоуправления не предусмотрел возможность конкурсного отбора специализированной службы, оказал преимущество конкретному хозяйствующему субъекту на рынке оказания услуг по погребению, так как 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.

2. Кроме того, Положением об организации похоронного дела предусмотрено, что специализированная служба осуществляет проведение работ по дезинфекции (дератизации) мест захоронения, охрану территории кладбища, а также обеспечение пожарной безопасности.

У входа на кладбище устанавливается вывеска с названием специализированной службы, осуществляющей содержание кладбища, ее адрес, номера телефонов (п. 4.5 указанного Положения).

Согласно части 1 статьи 29 Закона о погребении на специализированные службы по вопросам похоронного дела возлагается обязанность **по осуществлению погребения умерших**.

В соответствии со статьей 3 Закона о погребении **погребение** – это обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям.

Статьями 9, 12 Закона о погребении определен перечень **услуг по погребению**:

- оформление документов, необходимых для погребения;
- предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом);
- облачение тела (ст. 12).

Содержание кладбищ не входит в указанный перечень услуг по погребению, оказываемых специализированными службами.

Выполнение работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронений должны осуществляться в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», так как

содержание кладбищ в надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой. В связи с вышеизложенным, органы местного самоуправления обязаны размещать заказы на предоставление услуг по содержанию мест захоронений на конкурсной основе, обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Следовательно, в действиях Совета депутатов МО СП «Кабанское» содержится нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в принятии Положения об организации похоронного дела, предусматривающего оказание услуг по содержанию кладбища специализированной службой (которая на кладбище осуществляет разрешительные функции) и принятии решения № 124 о наделении статусом специализированной службы конкретного хозяйствующего субъекта ИП <...> в нарушение положения Закона о погребении и антимонопольного законодательства в части оказания ему более выгодных условий деятельности, что приводит или может привести к ограничению конкуренции.

II. 1. Положением об организации похоронного дела также установлено следующее:

- Все захоронения, перезахоронения, установка (замена) надгробных сооружений производится по согласованию со специализированной службой (п. 5.4).
- Захоронение умершего производится в соответствии с санитарными правилами после оформления заказа с обязательной регистрацией в книге (журнале) захоронений. В книге (журнале) захоронений указываются дата погребения, ФИО умершего и другие сведения. Книга (журнал) захоронений ведется работниками специализированной службы и подлежит постоянному хранению (п. 5.8).
- Отвод земельных участков для захоронений оформляется и указывается при приеме заказов (п. 5.11).
- Надмогильные сооружения (памятники, ограды, цветники, цоколи и др.) на могилах устанавливаются или заменяются на другие с разрешения администрации кладбища при предъявлении документов на их изготовление (приобретение) (п. 5.15).
- На территории кладбища запрещается:
 - устанавливать, переделывать и снимать памятники и другие надмогильные сооружения, мемориальные доски без согласования со специализированной службой;
 - производить какие-либо работы и торговать цветами, предметами похоронного ритуала и материалами по благоустройству могил, если на это нет разрешения

специализированной службы;

- проезд на территорию кладбища посторонних транспортных и других средств передвижения без разрешения специализированной службы.

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается наделять хозяйствующих субъектов своими функциями и правами.

Передача функций органа местного самоуправления ИП <...> по отводу земельных участков под захоронение, по осуществлению функций по ведению регистрации и учета произведенных захоронений, по приему и оформлению заказов на захоронение и других функций является нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, кроме того, ведет к созданию преимущественных условий деятельности для указанного хозяйствующего субъекта, а также ограничивает конкуренцию путем создания неравных условий деятельности среди хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на рынке ритуальных услуг.

Анализ норм Закона о погребении позволяет сделать вывод о том, что статус специализированной службы, создаваемой **с целью оказания гарантированного перечня услуг**, не дает оснований для передачи ИП <...> функций органа местного самоуправления.

Специализированные службы, а также организации, оказывающие услуги по содержанию кладбищ не могут наделяться разрешительными функциями в отношении иных хозяйствующих субъектов и должны осуществлять деятельность исключительно в рамках Закона о погребении и в рамках исполнения муниципального контракта.

Таким образом, в действиях Совета депутатов содержится нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в принятии Положения об организации похоронного дела, которым конкретный хозяйствующий субъект ИП <...> наделен функциями и правами органа местного самоуправления, что приводит или может привести к ограничению конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

р е ш и л а:

1. Признать Совет депутатов МО СП «Кабанское» нарушившим части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части принятия актов – Положения об организации похоронного дела в части наделения специализированной службы в лице ИП <...> функциями и правами органа местного самоуправления, а именно: по отводу земельных участков под захоронение, по ведению регистрации и учета захоронений, по оформлению заказов на захоронение, по содержанию кладбищ и другими функциями, кроме того по наделению разрешительными функциями, а также решения № 124 в части наделения статусом специализированной службы конкретного хозяйствующего субъекта ИП <...> в нарушение требований Закона о погребении и Закона о защите конкуренции.

2. Выдать предписание об отмене или изменении Положения об организации похоронного дела и решения № 124, нарушающих антимонопольное законодательство.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 04-34/14-2013

«17» июня 2013 года

г. Улан - Удэ

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия (далее - Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

<...>,

руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьёй 50 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 17.06.2013 по делу № 04-34/14-2013 о нарушении Советом депутатов МО СП «Кабанское» (671200, Республика Бурятия, Кабанский район, с. Кабанск, ул. Октябрьская, 8) частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

предписывает:

1. Совету депутатов МО СП «Кабанское» **в срок не позднее 22 августа 2013 года** прекратить нарушение антимонопольного законодательства путем отмены или изменения Положения об организации похоронного дела на территории МО СП «Кабанское», утвержденного решением Совета депутатов МО СП «Кабанское» от 28.02.2011 № 122, а также решения Совета депутатов МО СП «Кабанское» от 30.03.2011 № 124 «О специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории МО СП «Кабанское».

2. Совету депутатов МО СП «Кабанское» в срок **не позднее 23 августа 2013 года** уведомить Бурятское УФАС России об исполнении настоящего предписания с предоставлением документального подтверждения исполнения предписания.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

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