

Резолютивная часть объявлена: 05 августа 2013 года

Полный текст решения изготовлен: 12 августа 2013 года

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе <...>,

с участием:

от ответчика - Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан – <...>;

от заинтересованного лица - МУП «Лаишево» – <...>,

рассмотрев дело №06-130/2013 в отношении Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан (422610, Республика Татарстан, Лаишевский район, г.Лаишево, ул.Первомайского, д.39) по признакам нарушения статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в издании распоряжения от 22.10.2012 года №163 о передаче МУП «Лаишево» на праве хозяйственного ведения муниципального кладбища, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 01.10.2012г. №01/550-пр, инспекцией Татарстанского УФАС России в период с 01.10.2012 по 15.12.2012 г. проведена выездная плановая проверка по соблюдению антимонопольного законодательства Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района Республики Татарстан, расположенным по адресу: 422610, Республика Татарстан, Лаишевский район, г.Лаишево, ул.Первомайского, д.39.

В ходе планового выездного контрольного мероприятия были изучены распоряжения, вынесенные Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района Республики Татарстан. По итогам их изучения Инспекция Татарстанского УФАС России установила признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые выразились в следующем.

В адрес руководителя Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан поступило обращение должностного лица МУП «Лаишево» <...> (вх.№8493 от 04.10.2012 года) о передаче в хозяйственное ведение кладбища по адресу: РТ, г.Лаишево, ул.Пушкина. Также данным обращением испрашивался снегоуборщик СМ741450 CANADIANA, сменный навесной инструмент отвал снежный гидроповоротный ПФН-535-01, трактор «Беларус 1221.2», снегоуборочная машина СУ2 ОПМ, снежный отвал СО 2,5.

На основании поступившего обращения, распоряжением от 22.10.2012 года №163, МУП «Лаишево» на праве хозяйственного ведения было передано муниципальное имущество, указанное в предыдущем абзаце, в том числе общественное кладбище по адресу: РТ, г.Лаишево, ул.Пушкина.

В ходе рассмотрения дела так же было установлено, что распоряжением от 05.04.2013 года №51, МУП «Лаишево» на праве хозяйственного ведения было

передано второе общественное кладбище по адресу: РТ, г.Лаишево, район объездной дороги.

Уставом МУП «Лаишево», утвержденным Постановлением Руководителя Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 09.12.2009 года №11 утверждены цели, предмет и виды деятельности МУП «Лаишево». Так, одним из видов деятельности МУП «Лаишево» определено обслуживание кладбища, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

В соответствии с частью 1 статьи 294 Гражданского кодекса Российской Федерации государственное или муниципальное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, владеет, пользуется и распоряжается этим имуществом в пределах, определяемых в соответствии с настоящим Кодексом.

Подпунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 08.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа. При этом из положений части 3 статьи 17 и части 1 статьи 2 настоящего закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – ФЗ «О погребении») установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

Согласно п. 2 ст. 25 ФЗ «О погребении» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. При этом погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения указанными законами не предусмотрена.

Нахождение общественных кладбищ в ведении хозяйствующего субъекта, наделенного полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения противоречит действующему законодательству.

Передача общественных кладбищ МУП «Лаишево», во исполнение распоряжений Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 22.10.2012 года №163 и от 05.04.2013 года №51, привело к ограничению конкуренции на рынке по оказанию ритуальных услуг, что предоставило преимущество данному предприятию перед остальными участниками рынка.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-

ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – ФЗ «О защите конкуренции») федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Таким образом, в действиях Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», а именно передача МУП «Лаишево» на праве хозяйственного ведения общественных кладбищ, а также части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», а именно наделение МУП «Лаишево» полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На заседании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства представитель Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан <...> пояснил следующее.

МУП «Лаишево» осуществляет исключительно деятельность по благоустройству кладбищ, а именно: выпилку старых деревьев, выкорчевку пней, выкашивание газонов, уборку снега в зимний период, очистку кладбищ от мусора. Предприятие не осуществляет деятельность по реализации ритуальных принадлежностей.

Специализированной организации, по оказанию гарантированного перечня услуг по погребению в Лаишевском муниципальном районе Республики Татарстан нет.

Выслушав лиц участвующих в деле, исследовав материалы настоящего дела, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической

деятельности.

В компетенцию органов местного самоуправления входят вопросы, касающиеся организации ритуальных услуг и содержание мест захоронения на территории муниципального образования, что предусмотрено пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее по тексту – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»).

Реализуя свои полномочия в сфере организации ритуальных услуг орган местного самоуправления должен руководствоваться положениями федерального законодательства о погребении и похоронном деле.

В соответствии с частью 1 статьи 7 ФЗ «О погребении и похоронном деле» на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом). Данный перечень содержится в статье 9 настоящего Закона.

Гарантии осуществления погребения умершего реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности. 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 (статья 25 ФЗ «О погребении и похоронном деле»).

С учетом изложенного, специализированная служба вправе оказывать только тот перечень ритуальных услуг, указанный в статье 9 ФЗ «О погребении и похоронном деле». Оказание специализированной организацией иных услуг, будет противоречить целям его создания и выходить за рамки его функций, возложенных органом местного самоуправления.

Довод представителя Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан о том, что МУП «Лаишево» осуществляет исключительно деятельность по благоустройству кладбищ, а именно выпилку старых деревьев, выкорчевку пней, выкашивание газонов, уборку снега в зимний период, очистку кладбищ от мусора не соответствует действительности ввиду

следующего.

Согласно Уставу МУП «Лаишево», утвержденному Постановлением Руководителя Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 09.12.2009 года №11, одним из видов деятельности МУП «Лаишево» определено обслуживание кладбища, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

В ходе заседания Комиссии, представитель МУП «Лаишево» указал, что работники МУП «Лаишево» оказывают услуги по захоронению, в частности смотритель кладбища – мастер выделяет места захоронения, определяет расположение мест захоронений и осуществляет иную деятельность от имени Администрации кладбища.

Таким образом, МУП «Лаишево», как хозяйствующий субъект осуществляет полномочия органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения на территории муниципального образования.

Данный факт создает МУП «Лаишево» необоснованное преимущество на рынке по реализации ритуальных услуг, так как осуществляя властно-распорядительные функции на территории кладбищ, Предприятие имеет возможность в одностороннем порядке воздействовать на условия и режим работы кладбищ, на реализацию тех или иных ритуальных услуг на территории кладбищ.

В соответствии с частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Таким образом, Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района Республики Татарстан нарушены требования части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части наделения МУП «Лаишево» полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании распоряжений Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 22.10.2012 года №163 и от 05.04.2013 года №51, МУП «Лаишево» переданы в хозяйственное ведение общественные кладбища.

Как установлено статьей 18 ФЗ «О погребении и похоронном деле» общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления ([Статья 18](#) настоящего Закона). Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, [Законом](#) не предусмотрена.

Земли общественных кладбищ не могут находиться во владении и пользовании хозяйствующих субъектов, имеющих возможность осуществлять коммерческую деятельность, так как это противоречит государственным гарантиям о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

Кроме того, являясь хозяйствующим субъектом, в ведение которого переданы муниципальные кладбища, МУП «Лаишево» имеет возможность создавать дискриминационные условия деятельности другим хозяйствующим субъектам, работающим на рынке ритуальных услуг города Лаишево, например ООО «Сервис-Бон», ИП <...>.

Довод представителя Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан о том, что общественные кладбища переданы в хозяйственное ведение МУП «Лаишево» для осуществления деятельности по благоустройству не состоятелен в силу того, что деятельность по благоустройству кладбищ МУП «Лаишево» осуществляет на возмездной основе на основании договоров от 11 января 2013 года и 01 апреля 2013 года, и передача для данных целей общественных кладбищ в хозяйственное ведение не требуется.

Исходя из изложенного, распоряжения Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 22.10.2012 года №163 и от 05.04.2013 года №51, по которым была осуществлена передача территории общественных кладбищ, противоречит нормам ФЗ «О погребении и похоронном деле» и ФЗ «О защите конкуренции». Данный вывод антимонопольного органа основан на положении Постановления Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.09.2008 года № 12027/07 по делу № А33-9227/2006, который указал следующее: «Законом о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления (статья 18 Закона). Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы законом не предусмотрена».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – ФЗ «О защите конкуренции») федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района Республики Татарстан нарушены требования части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части передачи МУП «Лаишево» на праве хозяйственного ведения общественных кладбищ, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором

самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции»).

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Исполнительный комитет Лаишевского муниципального района Республики Татарстан нарушившим часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в передаче МУП «Лаишево» на праве хозяйственного ведения общественных кладбищ, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Признать Исполнительный комитет Лаишевского муниципального района Республики Татарстан нарушившим часть 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении МУП «Лаишево» полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

3. Выдать Исполнительному комитету Лаишевского муниципального района Республики Татарстан предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- отменить распоряжение Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 22.10.2012 года №163;

- отменить распоряжение Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 05.04.2013 года №51;

- вернуть в муниципальную собственность общественные кладбища, переданные в хозяйственное ведение МУП «Лаишево»;

- привести в соответствие деятельность МУП «Лаишево» положениям законодательства о погребении и похоронном деле, в том числе исключить из Устава МУП «Лаишево», утвержденного Постановлением Руководителя Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 09.12.2009 года №11, возможность организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде по статье 198 АПК РФ в течение трех месяцев со дня его принятия.

Предписание

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе <...>,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения от 12 августа 2013г. по делу №06-130/2013 о нарушении Исполнительным комитетом Лаишевского муниципального района Республики Татарстан части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в передаче МУП «Лаишево» на праве хозяйственного ведения общественных кладбищ, а также части 3 статьи Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в наделении МУП «Лаишево» полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Исполнительному комитету Лаишевского муниципального района Республики Татарстан в срок до 01.10.2013 года прекратить нарушение части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», путем совершения действий, направленных на устранение нарушений антимонопольного законодательства и обеспечения конкуренции, а именно:

- отменить распоряжение Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 22.10.2012 года №163;

- отменить распоряжение Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 05.04.2013 года №51;

- вернуть в муниципальную собственность общественные кладбища переданные в хозяйственное ведение МУП «Лаишево»;

- привести в соответствие деятельность МУП «Лаишево» положениям законодательства о погребении и похоронном деле, в том числе исключить из Устава МУП «Лаишево», утвержденного Постановлением Руководителя Исполнительного комитета Лаишевского муниципального района Республики Татарстан от 09.12.2009 года №11 возможность организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения.

2. О выполнении Исполнительным Лаишевского муниципального района Республики Татарстан пункта 1 предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее 5 дней со дня его выполнения.

Предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи в Арбитражный суд Республики Татарстан.

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного предписания 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 предписание антимонопольного органа.