

А Н Т И М О Н О П О Л Ь

УПРАВЛЕНИЕ

по Саратовской области

---

410012, г. Саратов, ул. Вольская, 81

Тел.: (845-2)  
27-96-42

Факс: (845-2) 27-  
93-14

E-mail:  
to64@fas.gov.ru

**РЕШЕНИЕ № 29/ов**

Резолютивная часть решения оглашена 17 августа 2011 года

Решение в полном объеме изготовлено 22 августа 2011

года  
Саратов

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 29/ов по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Федеральный закон "О защите конкуренции") в отношении Совета Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области (413900, Саратовская обл. р.п. Духовницкое, ул. Ленина, 17)

## **У С Т А Н О В И Л А:**

В соответствии со ст. 22 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Саратовское УФАС России осуществляет государственный контроль и надзор за соблюдением антимонопольного законодательства при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения.

В результате анализа информации, представленной главой Духовницкого МО (исх. № 01-12/183 от 05.04.2011) по запросу Саратовского УФАС России, установлено следующее.

Советом Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области принято решение от 04.10.2006 № 14/57 "Об утверждении правил содержания и порядке деятельности муниципальных общественных кладбищ Духовницкого МО Духовницкого МР" (далее – Правила).

В соответствии с Правилами специализированная служба наделена следующими функциями органа местного самоуправления: оформление документов на отвод земельных участков для семейных (родовых) захоронений (п.2.8), разрешение захоронения на свободном месте родового участка захоронения (п.2.10), разрешение захоронения в родовые могилы, на которые нет архивных документов (п.2.11), регистрация, перерегистрация захоронений (п.2.13), согласование работ на кладбищах, связанных с установкой надмогильных сооружений (п.2.14), регистрация установки памятников (п. 2.17), ответственность за организацию захоронения (п.3.2.1), выдача разрешения на установку, переделку надмогильных сооружений (п.п. "а" п. 3.3.4), выдача пропуска установленного образца на проезд по территории Кладбищ (п.4.1, 4.3).

Кроме того, в Правилах содержатся следующие положения: муниципальные кладбища Духовницкого муниципального образования находятся в ведении муниципальной специализированной службы по вопросам похоронного дела (п.1.2), заказы на захоронение оформляются исключительно через специализированную службу (п.2.3), отвод земельных участков для захоронения производится на основании заказов, оформленных через Специализированную службу (п.2.6), имущественные и другие споры разрешаются Специализированной службой (п. 3.3.6). Вышеуказанные пункты Правил противоречат действующему законодательству.

Из информации, представленной главой Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области (исх. № 01-12/126 от 08.08.2011) следует:

- на территории Духовницкого муниципального образования находятся два кладбища, расположенные в р.п. Духовницкое (южная часть, район нефтебазы), переданные в собственность Духовницкого муниципального образования 03.07.2009;

- по итогам торгов, проведенных администрацией Духовницкого муниципального образования, победитель торгов ИП Марков В.В. выполняет работы по содержанию муниципальных кладбищ в р.п. Духовницкое (протоколы рассмотрения и оценки котировочных заявок от 04.04.2011);

- ритуальные услуги населению оказывает ИП Марков В.В., ИП Горшкова Л.П. осуществляет изготовление и реализацию ритуальных принадлежностей.

На заседании комиссии глава Духовницкого муниципального образования представил решение Совета Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области от 15.08.2011 № 48/175 "О положении об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории муниципального образования" (далее – решение № 48/175), п.1 которого установлено, что решение от 04.10.2006 № 14/57 "Об утверждении правил содержания и порядке деятельности муниципальных общественных кладбищ Духовницкого МО Духовницкого МР" признано утратившим силу.

Глава Духовницкого муниципального образования, сообщил, что поскольку в соответствии с п. 3 решения № 48/175 настоящее решение вступает в силу с момента официального обнародования, данное решение было обнародовано в порядке, установленном п.5 ст. 46 Устава Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области 15.08.2011.

Глава Духовницкого муниципального образования также сообщил, что специализированная служба по вопросам похоронного дела в Духовницком муниципальном образовании в настоящее время не создана.

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 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.

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

При этом специализированной службе возмещаются расходы по факту

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

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

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

Статьей 6 Закона о погребении установлено, что в случае мотивированного отказа кого-либо из указанных в статье 5 Закона о погребении лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Как установлено статьей 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом о погребении не предусмотрена.

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

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

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

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

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

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

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

Следовательно, органы местного самоуправления собственными силами осуществляют функции по:

- содержанию мест захоронения;
- оформлению документов на отвод земельных участков;
- регистрации, перерегистрации захоронений;
- согласованию работ, связанных с установкой надмогильных сооружений;
- регистрации установки памятников;
- организации захоронений;
- выдаче разрешений на установку, надмогильных сооружений

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

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

Таким образом, решение Совета Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области от 04.10.2006 № 14/57 "Об утверждении правил содержания и порядке деятельности муниципальных общественных кладбищ Духовницкого МО Духовницкого МР" нарушает части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как наделяет хозяйствующий субъект функциями и правами органов местного самоуправления и может привести к ограничению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Комиссия

### **РЕШИЛА:**

{С}1. {С}Признать Совет Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области нарушившим ч. 1, ч. 3 ст. 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

2. Прекратить рассмотрение дела № 29/ов о нарушении антимонопольного законодательства в связи с устранением нарушения антимонопольного законодательства и его последствий Советом Духовницкого муниципального образования Духовницкого муниципального района Саратовской области

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

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