

ФЕДЕРАЛЬНАЯ

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 № 31/ов

Резолютивная часть решения оглашена 30 августа 2011 года

Решение в полном объеме изготовлено 02 сентября 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 № 31/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 муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области (413503, Саратовская обл. г. Ершов ул. Интернациональная, 9),

УСТАНОВИЛА:

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 администрацией муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области (далее – Администрация) в ходе рассмотрения дела № 26-18/ов (исх. № 654 от 13.07.2011) установлено следующее.

Советом муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области (далее – Совет) принято решение от 26.03.2009 № 10-63 "О порядке деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела в муниципальном образовании город Ершов", которым утверждено Положение о порядке деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела в муниципальном образовании город Ершов (далее – Положение). В соответствии с Положением специализированная служба наделена следующими функциями органа местного самоуправления: **устройство и содержание мест погребений** (п.2.3), заключение договоров с юридическими и физическими лицами на проведение отдельных работ как на погребение умерших, так и по **устройству и содержанию мест погребений** (п.2.5).

Кроме того, в Положении содержатся следующие нормы, противоречащие действующему законодательству: специализированные службы могут иметь салоны, магазины, пункты приема заказов на погребение, производственные цеха, специализированный транспорт для перевозки тела на кладбище, иной транспорт, **кладбища** (п. 3.1).

Советом муниципального образования город Ершов Ершовского муниципального района Саратовской области принято решение от 26.03.2009 № 10-64 "О правилах содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ муниципального образования город Ершов", которым утверждены Правила содержания и порядок деятельности муниципальных общественных кладбищ на территории муниципального образования город Ершов (далее – Правила). В Правилах содержатся следующие нормы: **заказы на захоронение оформляются через специализированную службу, в хозяйственном ведении которой находится кладбище** (п.2.2), **за неприятые на сохранность надмогильные сооружения специализированная служба, в чьем ведении находятся Кладбища, ответственности не несет** (п.3.8).

Указанные пункты Положения и Правил противоречат действующему законодательству.

Как следует из информации, представленной Советом (исх. № 01-19/468 от 18.08.2011, исх. № 01-19/474 от 29.08.2011) Положение и Правила приведены в соответствие с действующим законодательством, а именно:

Решением Совета от 15.08.2011 № 53-292 "О внесении изменений в некоторые решения Совета муниципального образования город Ершов" внесены изменения в пункт 3.1 раздела 3 Положения, а также в пункты 2.2, 3.8 Правил.

В п. 3.1 Положения слово "кладбища" исключено.

В п. 2.2 раздела 2 Правил слова "в хозяйственном ведении которой находится кладбище" исключены. Пункт 3.8 раздела 3 Правил исключен.

Решением Совета от 25.08.2011 № 54-294 "О внесении изменений и дополнений в решение Совета муниципального образования город Ершов от 26 марта 2009 года № 10-63 "О порядке деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела в муниципальном образовании город Ершов" внесены изменения в п.2.3, п.2.5 раздела 3 Положения.

В п. 2.3 Положения слова "устройство и содержание мест погребений" исключены.

В п. 2.5 Положения слова "мест погребений" заменены словами "могил и надмогильных сооружений".

В соответствии с письмом Совета (исх. №01-19/470 от 23.08.2011) решение Совета № 53-292 от 15.08.2011 было обнародовано и вступило в силу 16.08.2011.

В соответствии с письмом Совета (исх. №01-19/474 от 29.08.2011) решение Совета № 54-294 от 25.08.2011 было обнародовано и вступило в силу 26.08.2011.

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. 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 организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения.

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 от 26.03.2009 № 10-63 "О порядке деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела в муниципальном образовании город Ершов" и решение Совета от 26.03.2009 № 10-64 "О правилах содержания и порядка деятельности муниципальных общественных кладбищ муниципального образования город Ершов", нарушают части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как наделяют хозяйствующий субъект функциями и правами органов местного самоуправления и могут 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 муниципального образования город Ершов Ершовского 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 № 31/ов о нарушении антимонопольного законодательства в связи с устранением нарушения антимонопольного законодательства Советом муниципального образования город Ершов

Ершовского 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.