

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрев дело № 03-ФАС22-ОВ/01-10 по признакам нарушения П. сельским Советом народных депутатов Р. района Алтайского края абзаца 1 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела исключительными полномочиями по оказанию услуг по погребению согласно гарантированному перечню, а также по осуществлению мероприятий по обустройству и содержанию мест погребения,

УСТАНОВИЛА:

УФАС по Алтайскому краю проведена проверка нормативных актов о погребении и похоронном деле, действующих в муниципальных образованиях Алтайского края, в результате которой было установлено, что в п. П-м Р. района Алтайского края решением П. сельского Совета народных депутатов № 79 от 30.12.2005г. принято Положение об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории муниципального образования П. сельсовет. В соответствии с пунктом 2.2 данного Положения оказание ритуальных услуг может осуществляться юридическими лицами независимо от форм собственности либо индивидуальными предпринимателями, кроме услуг по погребению согласно гарантированному перечню, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела. Пунктом 4.7 Положения установлено, что мероприятия по обустройству и содержанию мест погребения осуществляются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В связи с установленными признаками нарушения абзаца 1 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о конкуренции) УФАС по Алтайскому краю на основании приказа № 13 от 20.01.2010 в отношении П. сельского Совета народных депутатов Р. района Алтайского края возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 03-ФАС22-ОВ/01-10.

На заседании Комиссии представитель П. сельского Совета народных депутатов Р. района Алтайского края пояснил, что специализированная служба по вопросам похоронного дела на территории сельсовета не создана. Договоры по оказанию услуг по погребению и обустройству содержания мест захоронения в период действия Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории муниципального образования П. сельсовет не заключались.

Изучив обстоятельства дела, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях П. сельского Совета народных депутатов Р. района Алтайского края нарушений антимонопольного законодательства РФ ввиду следующего.

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.

Так, одной из гарантий является создание специализированных служб, которые уполномочены оказывать услуги по погребению, включенные в гарантированный перечень услуг, на безвозмездной основе (статья 25 Закона о погребении). Предметом регулирования данной статьи являются гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, а не уточнение субъектного состава участников рынка ритуальных услуг.

В соответствии с пунктом 2.2 Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории П. сельсовета оказание ритуальных услуг может осуществляться юридическими лицами независимо от форм собственности либо индивидуальными предпринимателями, кроме услуг по погребению согласно гарантированному перечню, оказываемых специализированной службой по вопросам похоронного дела. Данная норма противоречит действующему законодательству в виду следующего.

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, заключающиеся в создании специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Однако данная норма не предусматривает, что другие хозяйствующие субъекты лишены права заниматься деятельностью по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг, включая услуги по гарантированному перечню.

Статья 6 Закона о погребении предусматривает, 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.

Согласно пункту 1 статьи 9 Закона о погребении специализированные службы на безвозмездной основе оказывают супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, услуги по погребению согласно гарантированному перечню. При этом расходы специализированной службе возмещаются за счет различных фондов (пункт 3 статьи 9 Закона о погребении).

Таким образом, Закон о погребении (в частности, статьи 9, 10 Закона о погребении) предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за свой счет с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего родственника, могут быть оказаны ритуальные услуги (в том числе услуги по погребению) любым лицом, оказывающим данного рода услуги и организующим свою деятельность в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения согласно статье 17 Закона о погребении.

Вместе с тем оказание специализированной организацией услуг по гарантированному перечню на безвозмездной основе не исключает возможности оказания специализированной организацией на платной основе услуг, не входящих в гарантированный перечень, а также оказание на платной основе услуг из гарантированного перечня в случае, если лицо, обратившееся за оказанием данных услуг, получило социальное пособие на погребение.

Пунктом 1 статьи 1 и пунктом 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

Таким образом, граждане, реализующие волю умершего, свободны в выборе лица, оказывающего ритуальные услуги, в том числе услуги по погребению, что свидетельствует о том, что деятельность по оказанию ритуальных услуг, в том числе услуг по погребению, осуществляется на конкурентном рынке.

Согласно части 1 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения. Каких-либо специальных требований к содержанию муниципальных кладбищ действующее законодательство не содержит, равно как и требований к субъектам, которые должны его осуществлять, в силу чего услуги по содержанию муниципальных кладбищ - это конкурентные виды деятельности.

Вместе с тем, пунктом 4.7 Положения установлено, что мероприятия по обустройству и содержанию мест погребения осуществляются специализированной службой по вопросам похоронного дела. Формулировка данной нормы права исключает возможность осуществлять указанные в ней мероприятия иными хозяйствующими субъектами, не имеющими статуса специализированной службы.

В соответствии с частью 1 статьи 7 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным наделенным функциями или правами указанных органов власти органам или организациям запрещается принимать акты и (или) совершать действия, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие акты или действия имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов хозяйствующих субъектов.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления 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).

На основании изложенного, действиями П. сельского Совета народных депутатов Р. района Алтайского края, выразившимися в наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела исключительными полномочиями оказанию услуг по погребению согласно гарантированному перечню на территории муниципального образования (пункт 2.2 Положения), а также по осуществлению мероприятий по обустройству и содержанию мест погребения (пункт 4.7 Положения), нарушены требования части 1 статьи 7 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», абзаца 1 части 1 статьи 15 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», Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать действия П. сельского Совета народных депутатов Р. района Алтайского края, выразившиеся в наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела исключительными полномочиями по оказанию услуг по погребению согласно гарантированному перечню на территории муниципального образования (пункт 2.2 Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории муниципального образования П. сельсовет, принятого решением П. сельского Совета народных депутатов № 79 от 30.12.2005г.), а также по осуществлению мероприятий по обустройству и содержанию мест погребения (пункт 4.7 Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории муниципального образования П. сельсовет, принятого решением П. сельского Совета народных депутатов № 79 от 30.12.2005г.), противоречащими части 1 статьи 7 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», абзацу 1 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать П. сельскому Совету народных депутатов Р. района Алтайского края предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.