

РЕШЕНИЕ

по делу №04-82/1001 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Кострома
(место вынесения)

Резолютивная часть решения оглашена 02 марта 2012 г.

В полном объеме решение изготовлено 19 марта 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области (далее – комиссия, Костромское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: Ниденс Владимир Адамович, заместитель руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области - начальник отдела контроля органов власти;

члены комиссии:

Магомеднабиев Тимур Магомедович, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти,

Дунаев Илья Владимирович, старший государственный инспектор отдела контроля органов власти,

Торопова Екатерина Валентиновна, государственный инспектор отдела контроля органов власти,

от ответчика – администрации городского округа г. Буй Костромской области-<...>, первый заместитель главы администрации городского округа г. Буй (доверенность от 16.01.2012 г. № 76);

от заявителя – <...>, представитель ООО «МOM» по доверенности б/н от 01.03.2012 г., <...>, представитель ООО «МOM» по доверенности б/н от 01.03.2012 г., <...>, представитель ООО «МOM» по доверенности б/н от 01.03.2012 г.

от заинтересованного лица – <...>, директор МП «Коммунальная инфраструктура».

рассмотрев дело № 04-82/1001 по признакам нарушения администрацией городского округа г. Буй (157000, Костромская область, г. Буй, пл. Революции, д.12) частей 1,3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Костромское УФАС России в ноябре 2011 поступило заявление ООО «МOM» (далее - заявитель), содержащее признаки нарушения антимонопольного законодательства на рынке оказания ритуальных услуг в городском округе г. Буй Костромской области.

В заявлении содержится указание, что действиями администрации городского округа г. Буй (далее – Администрация) на рынке оказания ритуальных услуг

населению муниципального образования созданы преимущественные условия для деятельности муниципального предприятия «Коммунальная инфраструктура» (далее – МП «Коммунальная инфраструктура»), наделенная административно-властными полномочиями в сфере организации похоронного дела на территории городского округа г. Буй Костромской области, в частности, по выделению гражданам мест под захоронение, по осуществлению работ по содержанию кладбищ, по осуществлению копки могил, по учету регистрации захоронений

Как установлено в ходе рассмотрения заявления муниципальные кладбища городского округа г. Буй, расположенные по ул. Загородной и в м. Лаврово переданы собственником – муниципальным образованием – в хозяйственное ведение МП «Коммунальная инфраструктура». Данная информация содержится в письме Буйской межрайонной прокуратуры Костромской области (исх. №208-ж-2011 от 04.08.2011 г.) в адрес руководителя регионального представительства по Ярославской области НО «СПОК» Груздева О.В., приложенного к заявлению. Также указанная информация документально подтверждена Приложением №1, являющимся неотъемлемой частью договора о закреплении за муниципальным предприятием «Коммунальная инфраструктура» г. Буя муниципального имущества на праве хозяйственного ведения от 04.05.2006 г., согласно которого в перечень передаваемого муниципального имущества включены, в том числе кладбище старое, кладбище новое, кладбище по адресу: г. Буй, м. Лаврово. Документов, подтверждающих исключение указанных кладбищ из договора от 04.05.2006 года на момент рассмотрения заявления представлено не было.

Также в ходе рассмотрения заявления установлено, что содержание городских кладбищ осуществляется МП «Коммунальная инфраструктура» г. Буя за счет средств, предназначенных на проведение работ по благоустройству городской территории, то есть за счет средств местного бюджета.

Таким образом, Администрация в силу своих актов и действий, предоставив хозяйствующему субъекту МП «Коммунальная инфраструктура» в хозяйственное ведение муниципальные кладбища, создала для данного хозяйствующего субъекта преимущественные условия для осуществления деятельности по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими либо имеющими намерение осуществлять деятельность в сфере оказания ритуальных услуг похоронного дела, что привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В связи с вышеизложенным, по результатам рассмотрения заявления ООО «МОМ» Костромским УФАС России принято решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении администрации городского округа г. Буй по признакам нарушения частей 1,3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», о чем на основании части 4 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» издан приказ № 171 от 23.12.2011 года.

Определением Костромского УФАС России по настоящему делу рассмотрение было назначено на 18.01.2012 г.

Ответчик в представленных пояснениях относительно вменяемых нарушений указывал следующее. На территории городского округа г. Буй оказанием ритуальных услуг занимаются следующие организации: МП «Коммунальная инфраструктура» г. Буя, ООО «МОМ», ООО «8 Марта», МП «Центр учета регистрации граждан» (ранее МУ «Многофункциональный центр предоставления муниципальных услуг в городском округе г. Буй»).

Также в пояснениях ответчика сообщалось, что все общественные кладбища, расположенные на территории городского округа г. Буй с 9 декабря 2011 года

находятся в городской казне на основании распоряжения Комитета по управлению муниципальным имуществом городского округа г. Буй от 09.12.2011 г. №73-р. До этого времени КУМИ г. Буя кладбища были переданы в хозяйственное ведение МП «Коммунальная инфраструктура» на основании договора от 04.05.2006 года. Исключение городских кладбищ из хозяйственного ведения МП «Коммунальная инфраструктура» было вызвано необходимостью приведения имущественных вопросов в отношении общественных кладбищ в соответствие с действующим законодательством.

Также в целях приведения муниципальных нормативных актов в соответствие с требованиями действующего законодательства в области похоронного дела главой администрации городского округа приняты следующие постановления от 28.12.2011 г. №1470 «О специализированной организации в области похоронного дела в городском округе г. Буй», от 30.12.2011 г. №1481 «Об уполномоченном органе в области похоронного дела в городском округе г. Буй».

При рассмотрении дела представитель ответчика в дополнение к изложенным в письменных пояснениях доводам пояснила, что фактически деятельность по выделению гражданам мест под захоронение, по осуществлению работ по содержанию кладбищ, по осуществлению копки могил, по учету регистрации захоронений осуществляло МП «Коммунальная инфраструктура». Указанные функции органа местного самоуправления исполнялись предприятием с момента его создания, а именно с 2006 года. Муниципальных актов, иных документов, регламентирующих возложение указанных функций на муниципальное предприятие нет.

Представитель заинтересованного лица подтвердила озвученную ответчиком информацию.

Представителем ответчика по факту исполнения полномочий органа местного самоуправления муниципальным предприятием сообщалось, что администрацией было создано специализированное предприятие в лице МП «Коммунальная инфраструктура». Предприятие было наделено соответствующими полномочиями в области похоронного дела. По мнению администрации, функции по выделению гражданам мест под захоронение, по осуществлению работ по содержанию кладбищ, по осуществлению копки могил, по учету регистрации захоронений муниципальное предприятие взяло на себя. Данное положение дел администрацию устраивало.

При этом представитель ответчика на заседании комиссии признала факт нарушения антимонопольного законодательства со стороны Администрации.

На заседании комиссии представители заявителя указали об отсутствии претензий к ответчику в связи с тем, что в рамках рассмотрения дела последним предприняты меры по устранению нарушений, послуживших основанием для обращения в антимонопольный орган.

Заслушав доводы сторон и заинтересованного лица, изучив материалы дела и имеющиеся в деле доказательства, комиссия приходит к следующему.

Согласно статье 3 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) под погребением понимаются обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям.

Как установлено Законом о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности определяется органом местного самоуправления (статья 18 Закона).

В силу пункта 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.03 № 131-ФЗ «Об

общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения поселения.

На территории городского округа г. Буй полномочиями по организации мест захоронений наделена администрация городского округа г. Буй. В соответствии с пунктом 23 статьи 9 Устава муниципального образования городской округ г. Буй Костромской области, принятого решением Думы г. Буя Костромской области от 27.05.2005 №400, к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронений.

Постановлением администрации городского округа г. Буй от 15.07.2010 г. №741 утвержден Порядок оказания ритуальных услуг и захоронения умерших граждан в городском округе г. Буй (далее – Порядок), в котором, в частности определены полномочия уполномоченного органа администрации в области похоронного дела (глава 4 Порядка), в частности предоставление лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего перечень свободных земельных участков, ведение учета произведенных захоронений в базе данных и выдача лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего заключение о выделении земельного участка для погребения и паспорта захоронения. В свою очередь в рамках рассмотрения настоящего дела установлено, что означенные функции фактически осуществляло МП «Коммунальная инфраструктура». Муниципального акта, регламентирующего учреждение администрацией уполномоченного органа в области организации похоронного дела до момента возбуждения настоящего дела принято не было.

В то же время МП «Коммунальная инфраструктура» в силу пункта 1.3, 1.5 Устава (утвержденного председателем Комитета по управлению муниципальным имуществом городского округа г. Буй 18.04.2006 г., с внесенными изменениями от 03.03.2010 г.) является юридическим лицом (коммерческой организацией). Деятельность МП «Коммунальная инфраструктура» направлена на удовлетворение общественных потребностей и извлечение прибыли. Основными видами деятельности Предприятия, согласно Устава, помимо прочих, являются обеспечение санитарной очистки и текущего содержания территории города, мест общего пользования, мест захоронения; организация похорон и предоставление связанных с ними ритуальных услуг (розничная торговля похоронными принадлежностями) – специализированное бюро. Таким образом, МП «Коммунальная инфраструктура» является хозяйствующим субъектом по смыслу антимонопольного законодательства.

То есть, МП «Коммунальная инфраструктура», являясь хозяйствующим субъектом и оказывая населению в том числе возмездные услуги с апреля 2006 года по 2011 год включительно, одновременно с этим осуществляло часть контрольно-распорядительных функций органа местного самоуправления (администрации городского округа г. Буй) в сфере ритуальных услуг.

Материалами дела №04-82/1001 подтверждено и ответчиком не отрицалось, что, в частности, МП «Коммунальная инфраструктура» в период с 2006 года по 2011 год вело журнал регистрации захоронений на муниципальных кладбищах городского округа г. Буй, производило работы по содержанию кладбищ, а также осуществляло отвод земельных участков для захоронений на указанных кладбищах, выдачей паспортов захоронений. Иными словами МП «Коммунальная инфраструктура» в указанный временной период исполняла функции и полномочия органа местного самоуправления (городского округа г. Буй).

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных

органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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.

В ходе рассмотрения дела установлено, что МП «Коммунальная инфраструктура» наряду с другими хозяйствующими субъектами (ООО «МОМ», ООО «8 Марта») действует на рынке ритуальных услуг городского округа г. Буй Костромской области.

Фактическое осуществление муниципальным предприятием контрольно-распорядительных функций органа местного самоуправления в области похоронного дела в период с 2006-2011 гг. создавало ему преимущественное положение на рынке ритуальных услуг городского округа г. Буй по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим (или имеющим намерение осуществлять) деятельность на этом рынке (в частности, ООО «МОМ», ООО «8 Марта»).

Отсутствие муниципальных актов, регламентирующих возложение администрацией городского округа г. Буй конкретных контрольно-распорядительных функций на МП «Коммунальная инфраструктура» в области организации похоронного дела не может являться основанием для отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемом случае, так как Законом о защите конкуренции установлен запрет на принятие органом местного самоуправления актов и осуществления действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, вышеустановленные факты свидетельствуют о нарушении ответчиком антимонопольного законодательства (части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции) на рынке ритуальных услуг городского округа г. Буй Костромской области, выразившиеся в бездействии администрации городского округа г. Буй в сфере организации похоронного дела.

Факт осуществления с 1996 года вплоть до 2011 года включительно контрольно-распорядительных функций органа местного самоуправления позволяет квалифицировать данную ситуацию как длящееся нарушение антимонопольного законодательства.

В подтверждение устранения нарушения антимонопольного законодательства ответчиком представлены документы (копии имеются в материалах дела), подтверждающие создание администрацией уполномоченного органа в области похоронного дела, в полномочия которого входят выделение земельных участков для захоронений, ведение учета произведенных захоронений, выдача лицу, осуществляющему захоронение заключения о захоронении и паспорта захоронения, содержание мест захоронения.

Также в ходе рассмотрения дела подлежал исследованию вопрос о передаче КУМИ г. Буя в хозяйственное ведение МП «Коммунальная инфраструктура» муниципальных кладбищ. Согласно представленных администрацией муниципальных актов установлено, что на основании распоряжения Комитета по управлению муниципальным имуществом городского округа г. Буй от 09.12.2012 г. №73-р муниципальные кладбища, согласно акта приема-передачи, переданы Предприятием в казну городского округа г. Буй. В связи с тем, что действия по исключению муниципальных кладбищ из хозяйственного ведения предприятия были произведены до момента возбуждения настоящего дела, указанное свидетельствует об отсутствии в указанных действиях признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Резюмируя изложенное, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения администрацией городского округа г. Буй Костромской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в бездействии администрации в области организации похоронного дела, в части допущения исполнения муниципальным предприятием контрольно-распорядительных функций органа местного самоуправления в области похоронного дела, результатом которых явилось создание преимущественных условий для деятельности МП «Коммунальная инфраструктура».

2. Рассмотрение дела №04-82/1001 о нарушении антимонопольного законодательства прекратить согласно пункту 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства лицом, совершившим данное нарушение.

3. Администрации городского округа г. Буй внести изменения в Устав МП «Коммунальная инфраструктура» относительно функций и полномочий предприятия, с учетом внесенных изменений в муниципальные правовые акты, регулирующих отношения в сфере организации похоронного дела на территории городского округа г. Буй Костромской области, после вступления их в законную силу (с момента официального опубликования).

4. Передать материалы дела №04-82/1001 должностному лицу Костромского УФАС России, уполномоченному в соответствии со статьей 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях рассматривать дела об административных правонарушениях, для принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении в связи с выявленным нарушением антимонопольного законодательства

Председатель Комиссии _____

В.А. Ниденс

Члены Комиссии: _____

Т.М. Магомеднабиев

_____ И.В. Дунаев

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.