

РЕШЕНИЕ № 105

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителя Совет депутатов Мичуринского сельского поселения <...>, рассмотрев дело № 8-01/185 по признакам нарушения Советом депутатов Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закона о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступило обращение гражданина на действия администрации Мичуринского сельского поселения, связанные ограничением конкуренции на рынке ритуальных услуг.

В ходе проведенной Хабаровским УФАС России проверки, на основании представленных администрацией Мичуринского сельского поселения документов и информации, установлено, что Советом депутатов Мичуринского сельского поселения (далее – Совет депутатов) принято Положение о погребении и похоронном деле на территории Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края (далее – Положение), утвержденное решением от 06.07.2009 № 33, отдельные положения которого нарушают антимонопольное законодательство.

При рассмотрении дела представитель Совета депутатов пояснила следующее.

Положение принималось в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле». Выдачу разрешений на захоронение и регистрацию захоронений осуществляет специалист администрации Мичуринского сельского поселения. В бюджете сельского поселения отсутствуют средства на создание специализированной службы, поэтому для оказания ритуальных услуг населению, для благоустройства и содержания кладбищ заключен договор с ритуальным агентством. При этом родственные захоронения на муниципальном кладбище может осуществить любой хозяйствующий субъект, оказывающий ритуальные услуги, и имеющий разрешение на захоронение от администрации поселения.

Дополнительных документов в заседание Комиссии не представлено.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения представителя Совета депутатов, изучив материалы дела, пришла к следующему выводу.

В целях реализации Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) (в том числе, регулирующего отношения, связанные с погребением умерших, и устанавливающего правовые основы организации похоронного дела в Российской Федерации, принято решение Совета депутатов Мичуринского сельского поселения от 06.07.2009 № 33, в соответствии с которым утверждено Положение.

Положением установлено, что организация похоронного дела осуществляется администрацией Мичуринского сельского поселения через специализированную службу. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированной службой (п. 1 ст. 3).

Специализированная служба органами местного самоуправления Мичуринского сельского поселения не создана, её функции выполняет ООО «Ритуальное агентство «Зил» (далее – Общество), заключившее с администрацией Мичуринского сельского поселения договор об оказании услуг на территории муниципальных кладбищ Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края от 15.05.2013. Пунктом 1.3 договора администрация наделила Общество статусом специализированной службы.

Для осуществления своей деятельности юридические лица и индивидуальные предприниматели, оказывающие ритуальные услуги, должны заключать договоры со специализированной службой (п. 2 ст. 3).

Пунктом 5 статьи 3 Положения закреплено право специализированной службы на осуществление обслуживания, хозяйственной деятельности на муниципальных общественных кладбищах.

Решением Совета депутатов Мичуринского сельского поселения от 06.07.2009 № 34 принят Порядок деятельности общественного муниципального кладбища и правила содержания мест погребения на территории Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края, которым специализированной службе переданы полномочия по осуществлению функций контрольно-распорядительного характера на территории муниципального общественного кладбища (ведение регистрации и учета произведенных захоронений, памятников, осуществление контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбище, выдача разрешений на захоронение).

Наделение специализированной службы функциями по содержанию муниципального общественного кладбища, в совокупности с возможностью осуществления контрольно-распорядительной и хозяйственной деятельности на муниципальном общественном кладбище приводит к созданию преимущественных условий деятельности для данной службы и необоснованному препятствованию осуществлению деятельности иными субъектами, действующими на рынке оказания ритуальных услуг. родского послениятвления захоронения с ранее умершими, захоронения на 2Городлском адресатом волеизъявлений является специализ

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, предусматривающей создание специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Закон о погребении не

предусматривает, что субъектный состав лиц, имеющих право осуществлять погребение умершего и оказывать услуги по погребению, ограничивается специализированными службами, и что иные юридические и физические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Супруг, близкие родственники, иные родственники, законные представители, иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего, могут получать ритуальные услуги (в том числе и услуги погребения) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг. Иначе следовало бы признать, что у граждан отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги.

Согласно статье 1 Закона о погребении погребение умершего гарантируется с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников.

Органы местного самоуправления и специализированные службы по вопросам похоронного дела не вправе препятствовать в осуществлении погребения лицам, исполняющим волеизъявление умершего, а также действующим от имени и по поручению супруга, близких родственников, иных родственников, законных представителей, иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Системный анализ норм Закона о погребении свидетельствует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, Закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями.

Статьями 1 и 421 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривается, что граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Пунктом 22 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения отнесена организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно пункту 1 статьи 18 и статьи 26 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. Финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов.

В соответствии с приведенными положениями функции по обслуживанию и содержанию муниципальных общественных кладбищ отнесены к функциям органа местного самоуправления, осуществляемым за счет средств местного бюджета. Законодательством не установлена возможность передачи полномочий по решению вопросов, связанных с организацией ритуальных услуг и содержанием мест захоронения хозяйствующему субъекту.

Также законодательством не предусмотрена возможность осуществления хозяйствующим субъектом на муниципальных общественных кладбищах какой-либо хозяйственной деятельности. Установление муниципальным правовым актом такой возможности ведет к созданию отдельному хозяйствующему субъекту преимущественных условий осуществления деятельности, что может привести к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности иными хозяйствующими субъектами, действующими на рынке ритуальных услуг, недопущению, ограничению, устранению конкуренции на данном рынке.

Согласно Положению, обслуживание муниципальных кладбищ и хозяйственная деятельность на них осуществляются только специализированной службой, тогда как иные хозяйствующие субъекты, оказывающие ритуальные услуги, для осуществления своей деятельности должны заключать договор со специализированной службой, что ставит их деятельность в зависимость от усмотрения и интересов этой службы.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе акты, необоснованно препятствующие осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Из данного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможностей для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Под конкуренцией понимается 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Наделение специализированной службы функциями по обслуживанию муниципальных общественных кладбищ, в совокупности с возможностью осуществления хозяйственной деятельности на муниципальных общественных кладбищах может привести к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности иными хозяйствующими субъектами на рынке ритуальных услуг Мичуринского сельского поселения, обеспечивает преимущественное положение специализированной службе на данном рынке услуг, соответственно пункты 1, 2, 5 статьи 3 Положения противоречат части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В статье 5 Положения указаны требования к качеству услуг по погребению, оказываемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению специализированной службой на безвозмездной основе.

Согласно части 2 статьи 9 Закона о погребении, услуги по погребению согласно гарантированному перечню услуг по погребению оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела, в связи с чем статья 5 Положения не противоречит требованиям закона и в данной части рассмотрение дела подлежит прекращению на основании пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать второе предложение пункта 1 в части слов «специализированной службой», пункты 2, 5 статьи 3 Положения о погребении и похоронном деле на территории Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края, утвержденного решением Совета депутатов Мичуринского сельского поселения от 06.07.2009 № 33, нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Рассмотрение дела № 8-01/185 в части нарушения Советом депутатов Мичуринского сельского поселения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции при включении статьи 5 в Положение о погребении и похоронном деле на территории Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края, утвержденного решением Совета депутатов Мичуринского сельского поселения от 06.07.2009 № 33, прекратить, в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях признаков нарушения антимонопольного законодательства.

3. Выдать Совету депутатов Мичуринского сельского поселения предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 55

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" на основании своего решения от 28.10.2013 № 105 по делу № 8-01/185 о нарушении Советом депутатов Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района части 1 1стическая, 8муниципальнымльным имуществом Вяземского муниципального района статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции)

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Совету депутатов Мичуринского сельского поселения в срок до 10.12.2013 изменить Положение о погребении и похоронном деле на территории Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края, утвержденное решением Совета депутатов Мичуринского сельского поселения от 06.07.2009 № 33, в части исключения из второго предложения пункта 1 слов «специализированной службы», пунктов 2, 5 из статьи 3 Положения о погребении и похоронном деле на территории Мичуринского сельского поселения Хабаровского муниципального района Хабаровского края.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).