

РЕШЕНИЕ

15 февраля 2010 года

г. Краснодар

Резолютивная часть решения объявлена 11.02.2010 г.
Полный текст решения изготовлен 15.02.2010 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель

Иващенко И.В. – заместитель руководителя управления, начальник отдела в ТЭК и связи;

Члены Комиссии:

Крамаренко Е.В. – начальник отдела контроля органов власти;

Левит Н.В. – и.о. заместителя начальника отдела контроля органов власти;

Бжассо К.Р. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Абдуллаев И.Р. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 167/2009 от 11.12.2009 по признакам нарушения Советом Рассветовского сельского поселения Староминского района (Мира ул., 13, пос. Рассвет, Староминский район, Краснодарский край, 353612), пунктов 1, 2 части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителя Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района – Бронштейн Н.В. (доверенность от 10.02.2010 № 6),

УСТАНОВИЛА:

Приказом руководителя Краснодарского УФАС России № 321 от 11.12.2009 возбуждено дело № 167/2009 по признакам нарушения Советом Рассветовского сельского поселения Староминского района пунктов 1, 2 части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Определением от 16.12.2009 рассмотрение дела назначено на 20.01.2010 на 11.30 часов.

21.01.2010 в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств рассмотрение дела отложено на 11.02.2010 на 11.30.

Отделом контроля органов власти в 1 полугодии 2009 года по поручению ФАС России от 10.12.2008 № ЦА/33111 проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства при взаимодействии органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке ритуальных услуг. При проверке муниципального образования Староминский район установлено следующее.

В границах муниципального образования Староминский район ритуальные услуги по гарантированному перечню оказывает одна организация - ОАО «Благоустройство» (353600, Краснодарский край, Староминский район, ст. Староминская, ул. Красная, 2).

Решением Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района от 26.06.2008 г. № 29.9 «Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения в Рассветовском сельском поселении Староминского района» утверждено Положение об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения в Рассветовском сельском поселении Староминского района (далее - Положение).

В соответствии с пунктом **5.2** Положения при предъявлении повторного свидетельства о смерти на захоронение тела (останков) вопрос рассматривается специализированной службой по вопросам похоронного дела на основании заявления лица, взявшего на себя обязанность по организации похорон, с указанием причины не предъявления оригинала свидетельства о смерти.

Пунктом **5.5** Положения администрация кладбища на оборотной стороне заявления заказчика вносит следующие данные:

-схему захоронения с обозначением могилы и размера ограды, если таковая имеется;

- количество имеющихся в могиле и ограде захоронений, расстояние между ними и от них до сторон ограды;

- расстояние до соседних захоронений и их давность;

- наличие в ограде или рядом с ней деревьев диаметром более 20 см, которые могут быть повреждены при подготовке могилы;

- элементы надмогильного сооружения и полный перечень услуг, выполнение которых необходимо произвести при подготовке могилы;

- содержание надписи на надмогильном сооружении (только фамилию, имя, отчество и год смерти).

Согласно пункту **6.1** Положения захоронение умершего производится работниками кладбища в соответствии с санитарными правилами не ранее чем через 24 часа после наступления смерти или в более ранние сроки, если труп подвергался патологоанатомическому вскрытию или судебно-медицинской экспертизе.

Пунктом **6.4** Положения определено, что отвод земельных участков для захоронений отводится специализированной службе по вопросам похоронного дела на основе оформленных заказов.

В соответствии с пунктом **6.7** Положения каждое захоронение регистрируется администрацией кладбища в журнале установленной формы.

Пунктом **7.3** Положения надмогильные сооружения, установленные за пределами отведенного участка или без разрешения администрации кладбища, подлежат снятию в установленном порядке с обязательным предупреждением лица, на которое зарегистрировано захоронение. Снятие надмогильного сооружения производится работниками кладбища с отнесением затрат на виновных лиц. Возврат снятых надгробий их владельцам производится при условии компенсации затрат по снятию в течение одного месяца.

В соответствии с пунктом **7.4** Положения все установленные надмогильные сооружения регистрируются администрацией кладбища в специальном журнале с указанием номеров: квартала, сектора и могилы, фамилии, имени и отчества захороненного, даты установки памятника с указанием размеров и наименования материала, адреса и фамилии лица ответственного за могилу, наименование организации, изготовившей памятник.

Согласно пункту **7.6** Положения надмогильные сооружения (памятники, кресты, железобетонные изделия, цветники, ограды т.п.) устанавливаются или заменяются на другие с разрешения администрации кладбища при предъявлении следующих документов:

- оригинала свидетельства о смерти умершего;

- копии счетов, подтверждающих факт изготовления (приобретения) надмогильного сооружения.

В соответствии с пунктом **8.2** Положения ответственность за организацию похоронного обслуживания и санитарное

состояние территории кладбища возлагается на специализированную службу, которая обязана обеспечить:

- своевременную подготовку могил, захоронение умерших (погибших), установку надмогильных сооружений;
- соблюдение установленной нормы отвода каждого земельного участка под захоронение и правил подготовки могил;
- содержание в исправном состоянии зданий. Сооружений, находящихся на территории кладбища, ограждений, дорог и площадок, осуществлять их ремонт;
- работу поливочного водопровода, общественных туалетов, освещения, уборку территории кладбища (кроме мест захоронений) и своевременный вывоз мусора;
- содержание в надлежащем состоянии воинских и братских захоронений;
- сохранность механизмов, инвентаря;
- предоставление гражданам на прокат инвентаря для ухода за могилами;
- высокую культуру обслуживания;
- соблюдение правил пожарной безопасности;
- мероприятия по предупреждению случаев терроризма, вандализма на кладбище.

Пунктом **8.3** Положения специализированная служба обеспечивает формирование и сохранность архивного фонда документов по погребению умерших (погибших).

В соответствии с пунктом **9.2** Положения исполнение волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном месте погребения, рядом с ранее умершим гарантируется при наличии на указанном месте погребения свободного земельного участка или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга. В иных случаях возможность исполнения волеизъявления о погребении его тела (останков) или праха на указанном месте погребения определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела с учетом места смерти, наличия на указанном месте свободного участка земли, а также с учетом заслуг умершего перед обществом или государством.

Согласно пункту **9.5** Положения услуги по погребению оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В соответствии с пунктом **10.3** Положения при отсутствии сведений о захоронениях, а также ненадлежащем уходе за местами захоронений, они признаются бесхозными. Для признания места бесхозным администрация кладбища обязана:

- создать комиссию с участием представителей специализированной службы по вопросам похоронного дела, местной санитарной эпидемиологической станции для составления акта о состоянии могилы;
- выставить на могильном холме трафарет с предупреждением о необходимости приведения в порядок места захоронения;
- зафиксировать данное захоронение в специальном журнале.

Согласно пункту **12.3** Положения в случае подвоза надмогильных сооружений к местам их установки (замены) допускается проезд автотранспорта на территорию кладбища с разрешением администрации кладбища.

На основании изложенного, исходя из смысла пунктов 5.2, 5.5, 6.1, 6.4, 7.3, 6.7, 7.4, 7.6, 8.2, 8.3, 9.2, 9.5, 10.3, 12.3 администрация кладбища является одновременно специализированной службой.

Указанные нормы Положения противоречат действующему законодательству в виду следующего.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

В силу статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органом местного самоуправления.

При этом следует иметь в виду положения статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающей право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

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 и похоронном деле 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 и похоронном деле погребение умершего гарантируется с учетом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников.

В соответствии со статьями 6 и 9 Закона о погребении и похоронном деле погребение умершего осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела только в случае мотивированного отказа лиц от исполнения волеизъявления 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. Так, согласно статье 9 этого Закона стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок. Вместе с тем в силу статьи 10 Закона о погребении в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в пункте 1 статьи 9 Закона о погребении.

Таким образом, Законом о погребении лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, **предоставлено право выбора организации**, осуществляющей услуги по погребению.

Органы местного самоуправления и специализированные службы по вопросам похоронного дела не вправе препятствовать в осуществлении погребения (в том числе путем предания умершего земле) 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.

Статус специализированной службы по вопросам похоронного дела присваивается какому-либо хозяйствующему субъекту, то есть, организации осуществляющей деятельность, приносящую ей доход (далее – Организация).

Перечисленными пунктами Положения Совет Рассветовского сельского поселения Староминского района наделяет

хозяйствующий субъект – специализированную службу по вопросам похоронного дела функциями и правами органа местного самоуправления. А именно.

Организации, как специализированной службе, Положением передаются исключительные полномочия по организации похоронного дела и погребению. К функциям Организации отнесены предоставление полного объема ритуальных услуг для всех обратившихся, в том числе предоставление земельных участков под захоронение. На поселковых кладбищах Организацией осуществляются функции по инвентаризации и регистрации захоронений и надмогильных сооружений, выдача пропусков на въезд транспортных средств на территорию кладбищ, а также другие функции контрольно-распорядительного характера.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в том числе запрещается введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров (п.1 ч. 1 ст.15); и необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к хозяйствующим субъектам (п.2 ч. 1 ст.15).

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

В связи с изложенным, в действиях Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района по принятию Решения Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района от 26.06.2009 № 29.9 «Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения в Рассветовском сельском поселении Староминского района» установлен факт нарушения пунктов 1, 2 части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в принятии актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг и в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления.

На заседании комиссии 11.02.2010 представитель Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района сообщил, что в ходе рассмотрения дела № 167/2009 решение Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района от 26.06.2009 № 29.9 «Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения в Рассветовском сельском поселении Староминского района» отменено Решением Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района от 28.01.2010 № 4.1. этим же решением утверждено Положение по организации ритуальных услуг и содержанию мест погребения на территории Рассветовского сельского поселения Староминского района, которое не противоречит нормам действующего законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. В связи с добровольным устранением нарушения дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Совета Рассветовского сельского поселения Староминского района прекратить.
2. На основании статьи 1.7. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Комиссия не усматривает оснований для передачи материалов дела должностному лицу для возбуждения административного производства, предусмотренного статьей 14.9 КоАП.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии:

И.В. Иващенко
Е.В. Крамаренко
Н.В. Левит
К.Р. Бжассо
И.Р. Абдуллаев

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