

РЕШЕНИЕ По делу № 64-3/11-2011 по признакам нарушения Собранием депутатов МО город Белев Белевского района частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона "О защите конкуренции" г. Тула Резолютивная часть решения оглашена "13" апреля 2011г. В полном объеме решение изготовлено "20" апреля 2011г. Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: < --- >, рассмотрев дело № 64-3/11-2011 по признакам нарушения Собранием депутатов муниципального образования город Белев Белевского района (301530, Тульская область, г. Белев, ул. Советская, д.43) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции), УСТАНОВИЛА: Основанием для возбуждения настоящего дела явилось обнаружение Тульским УФАС России признаков нарушения антимонопольного законодательства в отдельных нормах Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района, утвержденного решением Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района от 28.02.2007 № 19/88. В ходе рассмотрения дела выявлено следующее. На заседании Комиссии к материалам настоящего дела приобщено решение Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района от 20.11.2007 № 2768, согласно пункту 2 которого решение Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района от 28.02.2007 № 19/88 "Об утверждении Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района" утратило силу, а пунктом 1 утверждена новая редакция Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района (далее – Положение). Пунктом 2.9 Положения установлено, что для осуществления хозяйственной деятельности на местах погребения специализированная служба может создавать администрации, которые обязаны содержать места погребения в надлежащем порядке и осуществлять: -отвод земельного участка для захоронения; -своевременную подготовку могил, захоронение умерших, урн с прахом или праха после кремации, установку надмогильных сооружений и контроль по уходу за могилами; - регистрацию захоронений (кремаций) в книге регистрации, выдачу удостоверения о захоронении. Пунктом 2.10 Положения установлено, что специализированная служба обеспечивает формирование и сохранность архивного фонда документов по приему заказов на погребение, учету захоронений и кремаций. Пунктом 2.11 Положения установлено, что формирование архивного фонда документов по учету захоронений и кремаций осуществляется в специальных книгах регистрации захоронений (кремаций) и в электронном виде. Пунктом 2.12 Положения установлено, что специализированная служба осуществляет регистрацию захоронений и кремаций в специальной книге на основании государственного свидетельства о смерти. Как следует из буквального толкования норм Положения, специализированная служба – хозяйствующий субъект (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель), осуществляющий деятельность по оказанию ритуальных услуг, при этом статус специализированной службы предоставляется постановлением главы администрации муниципального образования город Белев Белевского района (пункт 1.4 Положения). Согласно постановлению главы администрации муниципального образования город Белев Белевского района от 28.02.2007 № 14 "О наделении полномочиями по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг муниципального унитарного предприятия

МО город Белев Белевского района "Белевский городской рынок" и устных пояснений заместителя главы администрации муниципального образования город Белев Белевского района Гарбузова Д.В. МУП "Белевский городской рынок" в настоящее время является специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района. В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения относится, в том числе, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. Пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее – закон о погребении) организацию похоронного дела осуществляют органы местного самоуправления, тогда как погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела. Системный анализ норм Санитарных правил и норм СанПиН 2.1.1279-03 "Гигиенические требования к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения", введенных в действие с 15.06.2003г. постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 08.04.2003 № 35, позволяет сделать вывод о том, что кладбища представляют собой, прежде всего, земельный участок, на котором предусматриваются определенные функциональные зоны. Согласно пункту 3 части 1 статьи 99 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (далее – ЗК РФ) земли военных и гражданских захоронений относятся к землям историко-культурного назначения, а полномочия по предоставлению земельных участков в силу статьи 29 ЗК РФ осуществляются органами местного самоуправления в пределах их компетенции. Таким образом, предоставление земельного участка (в том числе) непосредственно под захоронение (погребение) тела умершего также относится к полномочиям органов местного самоуправления. Учет и регистрация захоронений, предоставление земельного участка непосредственно под захоронение (погребение) тела умершего, контрольно-разрешительные функции, возложенные на хозяйствующий субъект (специализированную службу) нормами пунктов 2.9, 2.10, 2.12 Положения наделяет его контрольно-распорядительными функциями и функциями и полномочиями органов местного самоуправления, что создает преимущественные условия для деятельности специализированной службы как хозяйствующего субъекта. Аналогичные выводы содержатся и в Постановлении от 23.09.2008 № 12027/07 Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации о том, что выделение земельных участков под захоронение, регистрация захоронений, а также наделение хозяйствующего субъекта контрольно-распорядительными функциями противоречат нормам закона о погребении и антимонопольного законодательства, а именно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, запрещающей наделение хозяйствующих субъектов (в данном случае – специализированной службы) функциями и правами органов местного самоуправления. В соответствии с письмом Федеральной антимонопольной службы от 23.03.2007 № АК/3795 "О разъяснении применения антимонопольного законодательства", письмом Министерства регионального развития РФ от 23.07.2007 № 13741-ЮТ/07 "О деятельности организаций на рынке ритуальных услуг", Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008г. № 12027/07, нормами закона о погребении, оказание ритуальных услуг, равно как и выполнение работ/оказание услуг по содержанию мест погребения является конкурентной сферой деятельности. Согласно пункту 1 статьи 4 закона о погребении места погребения – участки земли

с сооружаемыми на них кладбищами, стенами скорби, крематориями, иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших. В соответствии с законом о местном самоуправлении к вопросам местного значения относится, в том числе, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. Следовательно, выполнение работ (оказание услуг) по содержанию мест захоронений (кладбищ) является муниципальной нуждой, осуществляемой за счет средств местного бюджета и, соответственно, выполнение работ (оказание услуг) для муниципальных нужд должно проводиться посредством размещения муниципального заказа в соответствии с требованиями закона о размещении заказа на основании проведения публичных процедур. Согласно пункту 5 части 2 статьи 23 Закона о защите конкуренции федеральный антимонопольный орган наделен полномочиями давать разъяснения по вопросам применения им антимонопольного законодательства. В письме ФАС России от 30.09.2009 № АК/34001 "О разъяснении применения антимонопольного законодательства" указано, что выполнение работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронений должно осуществляться в соответствии с законом о размещении заказов, так как содержание кладбища в надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой и в связи с вышеизложенным органы местного самоуправления обязаны размещать заказы на предоставление услуг по содержанию мест захоронений на конкурсной основе, обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства. Исследовав письменные доказательства и выслушав объяснения представителя органов местного самоуправления муниципального образования город Белев Белевского района, Комиссия пришла к выводу, что нормы пунктов 2.9, 2.10, 2.12 Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района, утвержденного решением Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района от 20.11.2007 № 2768, противоречат требованиям частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, запрещающей органам местного самоуправления принимать акты, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а также наделять хозяйствующие субъекты функциями и полномочиями органов местного самоуправления. Кроме того, наделение хозяйствующего субъекта (специализированной службы) разрешительными полномочиями может явиться барьером для иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере похоронного дела, на оказание всего комплекса ритуальных услуг. К материалам дела приобщены заключенные в 2009-2010гг. без проведения публичных процедур администрацией муниципального образования город Белев Белевского района с МУП "Белевский городской рынок" договора на выполнение работ по санитарной уборке территорий кладбищ города Белева как имеющие цену, не превышающую 100`000 рублей в квартал. Данные договора, согласно пояснениям заместителя главы администрации муниципального образования город Белев Белевского района, заключались в соответствии с пунктом 14 части 2 статьи 55 Закона о размещении заказов как размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), осуществляемым заказчиком в случае, если осуществляются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на сумму, не превышающую установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке ; при этом заказы на поставки одноименных товаров, выполнение одноименных работ,

оказание одноименных услуг заказчик вправе размещать в течение квартала в соответствии с настоящим пунктом на сумму, не превышающую указанного предельного размера расчетов наличными деньгами. По итогам размещения таких заказов могут быть заключены контракты, а также иные гражданско-правовые договоры в соответствии с ГК РФ. Однако, цена договора от 01.10.2010г. № 1 на выполнение работ в IV квартале 2010г. по санитарной уборке территорий кладбищ города Белева составляет 134`227,63 рубля, что превышает установленный Центральным банком Российской Федерации предельный размер расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке. Указанный договор заключен администрацией муниципального образования город Белев Белевского района с МУП "Белевский городской рынок" без проведения публичных процедур. Кроме того, согласно пояснениям заместителя главы администрации муниципального образования город Белев Белевского района Гарбузова Д.В., заключая договора с МУП "Белевский городской рынок" на выполнение работ по санитарной уборке территорий кладбищ г. Белева, администрация муниципального образования город Белев Белевского района располагала информацией о том, что часть работ по данным договорам выполнялась не МУП "Белевский городской рынок", а силами иных хозяйствующих субъектов. Однако анализ представленных договоров свидетельствует о том, что согласно пунктам 4.2.1 данных договоров исполнитель (т.е. МУП "Белевский городской рынок") обязан выполнить предусмотренные настоящими договорами работы, привлечение соисполнителей (субподрядчиков) не предусмотрено, что фактически влекло получение ими денежных средств из бюджета муниципального образования город Белев Белевского района минуя процедуру проведения торгов. Таким образом, Комиссия усматривает в действиях администрации муниципального образования по заключению договоров на выполнение муниципальных нужд по содержанию мест погребения без проведения публичных процедур признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, запрещающей (в том числе) органам местного самоуправления совершать действия/бездействие, необоснованно препятствующие осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, иные ограничения прав хозяйствующих субъектов, в том числе создание преимущественных условий деятельности отдельному хозяйствующему субъекту (в данном случае – специализированной службе) по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими свою деятельность на том же товарном рынке, если такие действия/ бездействие могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке выполнения работ/оказания услуг по содержанию мест погребения, а также в сфере распределения бюджетных средств, выделяемых органами местного самоуправления на обеспечение муниципальных нужд. В целях полного, всестороннего и объективного рассмотрения дел Комиссия считает необходимым выделить в отдельное производство дело по признакам нарушения администрацией муниципального образования город Белев Белевского района части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 47.1, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия РЕШИЛА: 1. Признать Собрание депутатов муниципального город Белев Белевского района нарушившим части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в части включения в утвержденное решением Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского

района от 20.11.2007 № 2768 Положение о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района норм, установленных пунктами 2.9, 2.10, 2.12, наделяющих хозяйствующий субъект (специализированную службу по вопросам похоронного дела) функциями и полномочиями органов местного самоуправления, а также контрольно-разрешительными функциями, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке оказания ритуальных услуг и создает хозяйствующему субъекту (специализированной службе по вопросам похоронного дела) преимущественные условия деятельности на товарном рынке оказания ритуальных услуг в географических границах муниципального образования город Белев Белевского района.

2. Выдать Собранию депутатов муниципального образования город Белев Белевского района предписание об изменении норм пунктов 2.9, 2.10, 2.12 Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района, утвержденного решением Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района от 20.11.2007 № 2768, в соответствии с требованиями частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

3. Оснований для принятия иных мер в отношении Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района по пресечению и/или устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не имеется. Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание: за невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. ПРЕДПИСАНИЕ № 9 20.04.2011 г. г. Тула Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: < --- >, 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 20.04.2011 г. по делу № 64-3/11-2011 о нарушении Собранием депутатов муниципального образования город Белев Белевского района (301530, Тульская область, г. Белев, ул. Советская, д.43) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции"

ПРЕДПИСЫВАЕТ: Собранию представителей муниципального образования город Белев Белевского района в срок до 31.05.2011 г. прекратить нарушение частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в части включения в утвержденное решением Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района от 20.11.2007 № 2768 Положение о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района норм пунктов 2.9, 2.10, 2.12, наделяющих хозяйствующий субъект (специализированную службу по вопросам похоронного дела) функциями и полномочиями органов местного самоуправления, а также контрольно-разрешительными функциями, создающими хозяйствующему субъекту (специализированной службе по вопросам похоронного дела) преимущественные условия деятельности на товарном рынке оказания ритуальных услуг в географических границах муниципального образования город Белев Белевского района, а именно: изменить нормы пунктов 2.9, 2.10, 2.12 Положения о специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории муниципального образования город Белев Белевского района,

утвержденного решением Собрания депутатов муниципального образования город Белев Белевского района от 20.11.2007 № 2768, в соответствии с требованиями частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции". О выполнении настоящего Предписания сообщить в Тульское УФАС России не позднее пяти дней со дня его получения. Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи. Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа