

16.11.12 №ЮГ-04/7077

Решение по делу

**№ 947-ФАС52-04/12 о нарушении антимонопольного
законодательства**

15 ноября 2012 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 07 ноября 2012 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...>

при участии:

<...>,

рассмотрев дело № 947-ФАС52-04/12 по признакам нарушения сельским Советом Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области (607684, Нижегородская область, Кстовский район, п. Ждановский, ул. Школьная, д.19) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части принятия акта и совершения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению на территории Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области, а также в части наделения хозяйствующего субъекта функциями и полномочиями органа местного самоуправления,

установила:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области обратился <...> с заявлением о нарушении органом местного самоуправления антимонопольного законодательства в сфере оказания ритуальных услуг населению.

Рассмотрев указанное заявление, Нижегородское УФАС России приказом №261 от 06.08.2012 возбудило в отношении сельского Совета Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области дело о нарушении антимонопольного законодательства № 947-ФАС52-04/12.

Предметом оценки комиссии Нижегородского УФАС России стало решение

сельского Совета Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области от 07.12.2010 №49 «Об утверждении Положения об организации похоронного дела в муниципальном образовании «Большеельнинский сельсовет Кстовского района Нижегородской области», из которого усматривается, что хозяйствующий субъект наделен полномочиями органа местного самоуправления в сфере похоронного дела.

Издание указанного акта имеет признаки нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

При рассмотрении дела представитель сельского Совета Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области не признала нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», аргументируя свою позицию тем, что в рассматриваемом решении не идет речь о конкретных хозяйствующих субъектах, которые наделяются властными полномочиями. В то же время представитель органа местного самоуправления пояснила, что, по ее мнению, в действиях сельского Совета Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области имеется нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», поскольку принятый акт приводит к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению на территории Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области.

Заявитель сообщил комиссии, что, по его мнению, в действиях сельского Совета Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области имеется нарушение антимонопольного законодательства.

Заслушав доводы сторон, исследовав представленные в материалы дела доказательства в их взаимосвязи и достаточности для принятия решения, комиссия Нижегородского УФАС России приходит к следующему.

Отношения, связанные с погребением умерших, регулируются Федеральным законом «О погребении и похоронном деле». В силу положений указанного закона организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления (пункт 2 статья 25); общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности также определяется органами местного самоуправления (статья 18 Закона).

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 поселения.

Таким образом, функции властно-распорядительного характера в сфере организации похоронного дела (отвод земельных участков для захоронений, ведение книги учета захоронений, регистрация захоронений, организация содержания кладбища и иные) являются полномочиями органов местного самоуправления.

Наделение хозяйствующих субъектов полномочиями органов местного самоуправления недопустимо и запрещено частью 3 статьи 15 Федерального

закона «О защите конкуренции». При этом под хозяйствующим субъектом, по смыслу антимонопольного законодательства, понимается коммерческая организация, индивидуальный предприниматель, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую доход (статья 4 Федерального закона «О защите конкуренции»).

Антимонопольным законодательством запрещается также органам местного самоуправления принимать акты (совершать действия), которые приводят или могут привести к ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке и которые прямо не предусмотрены федеральными законами (часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»).

В целях регулирования на территории муниципального образования Большеельнинского сельсовета Кстовского района отношений, связанных с погребением умерших, сельский Совет Большеельнинского сельсовета Кстовского района решением от 07.12.2010 №49 утвердил Положение об организации похоронного дела в муниципальном образовании «Большеельнинский сельсовет Кстовского района Нижегородской области» (далее – Положение), Порядок работы и содержания муниципальных сельских кладбищ, Положение о воинском участке на вновь открываемом муниципальном сельском кладбище, Положение об организации семейных захоронений на сельских кладбищах, Положение о попечительском совете по вопросам похоронного дела.

Пунктом 1.1 Положения определено, что обязанность по осуществлению погребения умерших возлагается на специализированную службу по вопросам похоронного дела, которая обеспечивает потребности населения в похоронных услугах.

Кроме того, Положением на специализированную службу возложены функции по созданию, оборудованию и содержанию мест погребения, обеспечению необходимыми ритуальными принадлежностями и услугами, выполнению обязанностей по организации захоронения на сельских муниципальных кладбищах (пункт 1.2 Положения).

Пунктом 2.20 Положения определено, что время и место проведения захоронения на муниципальных кладбищах муниципального образования «Большеельнинский сельский Совет» регулирует специальная служба по вопросам похоронного дела, на обслуживании которой находится кладбище.

Для признания захоронения бесхозным администрация специализированной службы обязана зафиксировать данное захоронение в специализированной книге (пункт 4.2 Положения).

В Порядке работы и содержания муниципальных сельских кладбищ (далее – Порядок) определено, что сельские кладбища являются муниципальной собственностью и **находятся в ведении** специализированной службы по вопросам похоронного дела.

В пункте 3.2 Порядка установлено, что заказы на захоронение на муниципальных кладбищах оформляются через приемщика заказов специализированной службы по вопросам похоронного дела за сутки до захоронения с учетом особенностей вероисповедания и национальных традиций умершего. Предоставление участков

земли для захоронения оформляется при приеме заказа (пункт 3.3 Порядка).

В пункте 3.9 Порядка определено, что каждое захоронение регистрируется администрацией специализированной службы в книге установленной формы.

В пункте 3.10 Порядка, захоронение урны с прахом производится при предъявлении свидетельства о смерти, справки о кремации, разрешения администрации специализированной службы на предоставление места.

В пункте 1.3 Положения об организации семейных захоронений на сельских кладбищах (далее – Положение об организации семейных захоронений) определяется, что организация (создание) кварталов (участков) семейных захоронений осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В пункте 2.5 Положения об организации семейных захоронений установлено, что для организации отдельного семейного захоронения администрация специализированной службы по вопросам похоронного дела по согласованию с заинтересованным лицом (заказчиком) определяет будущее местоположение выделяемого участка. Для получения созданного участка под семейное захоронение заинтересованному лицу (заказчику) необходимо письменно обратиться в специализированную службу по вопросам похоронного дела с заявлением о предоставлении участка для семейного захоронения на территории сельского кладбища (пункт 3.1 Положения об организации семейных захоронений).

Таким образом, указанными нормативными актами однозначно определено, что функциями органа местного самоуправления в области похоронного дела (полномочиями по предоставлению участков для захоронения, регистрация мест захоронений и др.) наделяется специализированная служба по вопросам похоронного дела.

Кроме того, установлено, что земельные участки, отведенные под общественные кладбища, также находятся в ведении специализированной службы.

Необходимо отметить, что Федеральным законом «О погребении и похоронном деле» предусмотрена обязанность органа местного самоуправления создать специализированную службу по вопросам похоронного дела в целях обеспечения гарантии по погребению. При этом Федеральный закон «О погребении и похоронном деле» (статья 9, статья 12, пункт 1 статьи 25, статья 29) закрепляет, что в полномочия специализированной службы по вопросам похоронного дела входит оказание услуг по погребению в следующих случаях:

- 1) при отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников лица, законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение;
- 2) погребение умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел в определенные законодательством Российской Федерации сроки;
- 3) в случаях, предусмотренных частью 1 статьи 9 Федерального закона «О погребении и похоронном деле», когда гражданам гарантируется оказание на безвозмездной основе комплекса необходимых услуг.

Помимо перечисленных выше обязанностей федеральным законодательством не возлагается на специализированные службы решение каких-либо иных вопросов в области похоронного дела, в том числе и вопросов, поименованных в Положении.

С другой стороны, принимая решение о возложении функций властно-распорядительного характера на специализированную службу по вопросам похоронного дела, сельский Совет Большеельнинского сельсовета предусмотрел также в пункте 1.9 Положения, что такая специализированная служба должна иметь в числе прочего:

- гарантированный перечень услуг по погребению;

- *прейскурант цен на ритуальные услуги;*

- *извлечение (выписку) из Законов Российской Федерации «О защите прав потребителей», сведения о порядке предоставления гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе.*

Кроме того, в пункте 2.6 раздела «Положение об организации семейных захоронений на сельских кладбищах» определено, что на основании акта согласования администрация специализированной службы по вопросам похоронного дела осуществляет предварительную проработку вариантов создания места захоронения на выделенном участке, *определяет стоимость предстоящих работ, после чего между заинтересованным лицом и специализированной службой по вопросам похоронного дела составляется договор.*

То есть искомым решением сельского Совета Большеельнинского сельсовета Кстовского района предопределено, что специализированная служба по вопросам похоронного дела будет оказывать населению платные услуги.

Таким образом, специализированная служба по вопросам похоронного дела в понимании решения сельского Совета является хозяйствующим субъектом, в связи с чем наделение ее полномочиями органа местного самоуправления в сфере похоронного дела противоречит части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Вместе с этим, предоставив хозяйствующему субъекту, обладающему статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, право выделения земельных участков для захоронения, сельским Советом Большеельнинского сельсовета Кстовского района создана ситуация, которая может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке ритуальных услуг. Поименованные действия органа местного самоуправления запрещены частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Таким образом, комиссия приходит к выводу, что «Положение об организации похоронного дела в муниципальном образовании «Большеельнинский сельсовет Кстовского района Нижегородской области», «Порядок работы и содержания муниципальных сельских кладбищ», «Положение об организации семейных захоронений на сельских кладбищах», утвержденные решением сельского Совета Большеельнинский сельсовет Кстовского района Нижегородской области от 07.12.2010 №49, противоречат частям 1 и 3 статьи 15 Федерального закона «О

защите конкуренции»; указанные нормативные акты приводят или могут привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

С целью устранения указанного нарушения комиссия, руководствуясь статьёй 50 Федерального закона «О защите конкуренции», полагает необходимым выдать сельскому Совету Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области предписание об отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 23, 41, 48, 49, 50 Федерального закона «О защите конкуренции», комиссия

решила:

1. Признать сельский Совет Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области (607684, Нижегородская область, Кстовский район, п.Ждановский, ул. Школьная, д.19) нарушившим части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части принятия акта и совершения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению на территории Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области, а также в части наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления.
2. Выдать сельскому Совету Большеельнинского сельсовета Кстовского района Нижегородской области предписание об отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии
>

<...>

Члены Комиссии

<...>