

РЕШЕНИЕ № 2

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей Администрации г. Комсомольска-на-Амуре, МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» (МУП «СККО»), рассмотрев дело № 8-01/361 по признакам нарушения Администрацией г. Комсомольска-на-Амуре, МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» статьи 16 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 заявление предпринимателей, оказывающих ритуальные услуги, на действия Администрации г. Комсомольска-на-Амуре (далее – Администрация) и муниципального унитарного предприятия «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» (далее – Предприятие), связанные с ограничением конкуренции на рынке ритуальных услуг.

В заседании Комиссии представитель Администрации пояснил, что на основании ч. 1 ст. 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) создано МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» для организации похоронного дела. Похоронное дело затрагивает и вопросы содержания мест захоронения. В г. Комсомольске-на-Амуре местом захоронения является муниципальное кладбище в районе поселка Старт. Земельный участок, отведенный под кладбище, принадлежит муниципалитету, поэтому он вправе распоряжаться этим земельным участком без ограничений. Содержание кладбища финансируется за счет средств местного бюджета. Для того чтобы организовать надлежащее содержание мест захоронений, вышеуказанный участок был сдан в аренду Предприятию.

Представитель Администрации полагает, что договор аренды земельного участка не нарушает положений ст. 16 Закона о защите конкуренции. Земельный участок - это муниципальная собственность, переданная в аренду Предприятию для его содержания. Закон о погребении не предоставляет права иным хозяйствующим субъектам считать территорию кладбища рынком ритуальных услуг. Если бы другие хозяйствующие субъекты не имели доступа на кладбище для оказания ритуальных услуг, то тогда можно было бы говорить о том, что договор аренды земельного участка повлиял на конкурентную среду рынка ритуальных услуг. Представление земельного участка под кладбище не относится к ритуальным услугам.

Представитель Предприятия пояснил, что на территории города Комсомольска-на-Амуре, в соответствии с полномочиями Комсомольской-на-Амуре городской Думы разработаны положения, нормативные правовые акты, соответствующие Закону о погребении. Территория кладбища является муниципальной собственностью, на Администрацию возложена обязанность по содержанию кладбища и поэтому, в

соответствии с действующим законодательством, Предприятию передана эта земля в аренду на основании договора. Это обеспечивает регистрацию всех захоронений, соблюдение санитарных норм, инвентаризацию и содержание кладбища. Предприятия других форм собственности то создаются, то пропадают с рынка этих услуг, и для обеспечения порядка необходимо, чтобы регистрация умерших была сосредоточена в одних руках. Передача в аренду муниципальной собственности в виде земельного участка для использования под захоронение – это функция, право и обязанность Администрации города и городской Думы. В соответствии с решением Комсомольской-на-Амуре городской Думой от 22.07.2005 № 120 «Об утверждении Порядка деятельности муниципального места погребения г. Комсомольска-на-Амуре» (далее – Решение № 120) отношения Предприятия с другими хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги, должны строиться на основе договоров. Дополнительных документов в заседание Комиссии стороны не представили.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, изучив материалы дела, заслушав доводы представителей лиц, участвующих в деле, пришла к следующим выводам. В целях реализации Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», устанавливающего правовые основы организации похоронного дела в Российской Федерации, Администрацией г. Комсомольска-на-Амуре принято Постановление Главы города Комсомольска-на-Амуре от 29.06.2005 № 52-па «Об организации похоронного дела в г. Комсомольске-на-Амуре» (далее – Постановление № 52-па), Комсомольской-на-Амуре городской Думой принято Решение № 120, в соответствии с которыми функции специализированной службы города Комсомольска-на-Амуре по вопросам похоронного дела возложены на Предприятие.

Предприятие зарегистрировано в соответствии с постановлением Главы администрации г. Комсомольска-на-Амуре от 25.02.1992 № 206 ПК. Учредителем Предприятия является муниципальное образование город Комсомольск-на-Амуре в лице администрации города. На основании представленных документов и сведений установлено, что Решением № 120 утвержден Порядок деятельности муниципального места погребения г. Комсомольска-на-Амуре (далее – Порядок), которым Предприятию, как специализированной службе, переданы полномочия по организации похоронного дела и погребению, осуществлению функций контрольно-распорядительного характера на территории муниципального общественного кладбища (регистрация каждого захоронения и каждого установленного памятника на муниципальном общественном кладбище) (п.п. 3.2, 3.13 ст.3).

Порядком установлено, что организация ритуальных услуг и содержание кладбища осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела – Предприятием (п.п.1.5 ст. 1). Въезд специального транспорта на территорию кладбища осуществляется только по пропуску установленного образца, выдаваемому Предприятием (п.3.3 ст. 3). Помимо этого, к функциям Предприятия отнесено содержание кладбища, перечень которых установлен ст. 4 Порядка (своевременная подготовка могил, выдача регистрационных знаков, систематическая уборка территории кладбища, своевременный вывоз мусора, уборка туалетов и благоустройство кладбища, уход за зелеными насаждениями и т.д.). Кроме того, в соответствии с Порядком, производство работ по погребению

(п.3.5, 3.8 ст. 3), благоустройству мест захоронения (ст. 4) производится исключительно силами Предприятия.

Исходя из общего смысла Положения и Порядка, все функции по погребению и оказанию услуг по погребению переданы Предприятию, остальные хозяйствующие субъекты, осуществляющие аналогичный вид деятельности, получают доступ на данный рынок только после оформления договорных отношений с Предприятием (п.1.6 ст. 1 Порядка).

Предприниматели для осуществления деятельности по оказанию ритуальных услуг заключают договоры с Предприятием, в которых указано, что предприниматель обязан зарегистрировать и получить разрешение у Предприятия на место захоронения, на установку надмогильного сооружения, представить для регистрации устанавливаемых надмогильных сооружений документ изготовителя надмогильного сооружения (п.п. 3.1.4, 3.1.11 п. 3 договора от 05.02.2009, заключенного с ИП Черных, договор от 01.01.2009, заключенный с ООО РБ «Гранит»). При этом Предприятие обязуется также отводить место для захоронения, зарегистрировать захоронения и устанавливаемые надмогильные сооружения, оформить удостоверение о захоронении (п.п. 3.3.5, 3.3.7, 3.3.8 п. 3 указанных договоров).

В соответствии с условиями указанных договоров предприниматели обязаны участвовать в финансировании содержания и благоустройства кладбища, что ограничивает свободу экономической деятельности последних. Так, Предприятие заключило договоры на предоставление ритуальных услуг с ООО РБ «Гранит» (договор от 01.01.2009), ООО «Тихая обитель» (договор № 32 от 28.10.2008), ритуальным агентством «Мемориал», ритуальным агентством «Ангел» (договор № 225 от 23.07.2009), ЗАО «Ритуальное агентство «Вечность», ИП Черных (договор от 05.02.2009) и т.д., на основании которых они должны производить выплаты на подготовку кладбища к праздникам Пасхи, Троицы, родительских дней и благоустройство территории кладбищ.

На основании Постановления Администрации от 30.10.2008 № 132-па «Об установлении тарифов на ритуальные услуги и продукцию МУП «СККО» в обязанности предпринимателей, заключающих договоры с Предприятием, включена оплата долевого участия сторонних организаций или физических лиц в развитии кладбища (п/п. 10.8). Эта сумма составляет 749 рублей и взимается одновременно с оплатой услуг по рытью могилы. Вместе с тем, действующим законодательством не установлена возможность органа местного самоуправления принимать акты, устанавливающие для хозяйствующих субъектов плату за содержание и развитие кладбища.

Наделение специализированной службы функциями по содержанию муниципального общественного кладбища, в совокупности с возможностью осуществления контрольно-распорядительной и хозяйственной деятельности на муниципальном общественном кладбище создало данному Предприятию преимущественные условия осуществления хозяйственной деятельности на рынке ритуальных услуг г. Комсомольска-на-Амуре, позволяющие влиять на деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих оказание ритуальных услуг на данном рынке. В связи с этим Хабаровским УФАС России возбуждено дело № 8-01/342 по признакам нарушения Комсомольской-на-Амуре городской Думой,

Администрацией ч. 1, 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Решением Комиссии Хабаровского УФАС России от 21.01.2010 признано нарушением ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции бездействие Комсомольской-на-Амуре городской Думы, выразившееся в неприведении в соответствие с действующим законодательством п.п. 3.2, 3.3, 3.5, 3.8, 3.13 ст. 3, п.п. 4.1.9, 4.1.10 п. 4.1 ст. 4 Порядка деятельности муниципального места погребения г. Комсомольска-на-Амуре, утвержденного решением Комсомольской-на-Амуре городской Думы от 22.07.2005 № 120, в части наделения МУП «СККО» функциями контрольно-распорядительного характера, передачи функций по содержанию и обслуживанию кладбища, возможности осуществлять хозяйственную деятельность на муниципальном общественном кладбище; п.п. 1.3 п. 1 Постановления Администрации г. Комсомольска-на-Амуре от 10.11.2008 № 139-па «О внесении изменений в постановление администрации города Комсомольска-на-Амуре от 29.06.2005 № 52-па «Об организации похоронного дела в г. Комсомольске-на-Амуре, в части организации доставки тел умерших в морги г. Комсомольска-на-Амуре только МУП «СККО»; п.п. 10.8 Приложения 1 к Постановлению Администрации г. Комсомольска-на-Амуре от 30.10.2008 № 132-па «Об установлении тарифов на ритуальные услуги и продукцию МУП «СККО», в части установленного тарифа на оплату хозяйствующими субъектами долевого участия в развитии кладбища.

Комиссией установлено, что распоряжением Главы Администрации от 21.01.2008 № 171-ра Предприятию на праве аренды предоставлен земельный участок общей площадью 906705,8 кв.м., с целью использования объекта коммунального хозяйства – кладбища. С Предприятием заключен договор аренды земельного участка № 1954/3 от 06.02.2008.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. В соответствии с Уставом Предприятие является коммерческой организацией, основной целью деятельности которого является извлечение прибыли. Согласно п. 1 ст. 18 и ст. 26 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. Финансовое обеспечение похоронного дела осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом о погребении не предусмотрена.

Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду). Иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

В данной связи, передача Предприятию полномочий по организации похоронного дела и погребению, осуществлению функций контрольно-распорядительного характера на территории муниципального общественного кладбища, организации ритуальных услуг и содержанию кладбища, производству работ по погребению, благоустройству мест захоронения, при отсутствии равноправного доступа на

территорию кладбища остальных хозяйствующих субъектов в совокупности с передачей Предприятию в аренду земельного участка, на котором расположено общественное кладбище, противоречит положениям вышеприведенного законодательства, создает Предприятию преимущественные условия осуществления деятельности на рынке ритуальных услуг г. Комсомольска-на-Амуре, определяя возможность Предприятию оказывать влияние на деятельность иных хозяйствующих субъектов, функционирующих на данном рынке, что ставит их в неравные условия, ведет к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг.

Ст. 16 Закона о защите конкуренции установлен запрет на соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст.ст. 48, 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию г. Комсомольск-на-Амуре и МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» нарушившими ст. 16 Закона о защите конкуренции, что выразилось в заключении договора от 06.02.2008 № 1954/3 аренды земельного участка, занятого муниципальным общественным кладбищем.
2. Выдать предписание о прекращении соглашения, нарушающего антимонопольное законодательство.

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

ПРЕДПИСАНИЕ №3

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 21.01.2010 по делу № 8-01/361 о нарушении Администрацией г. Комсомольска-на-Амуре (г. Комсомольск-на-Амуре, Аллея Труда, 13) и МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» (г. Комсомольск-на-Амуре, ул. Копровая, 10) статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации г. Комсомольска-на-Амуре, МУП «Специализированный комбинат коммунального обслуживания» прекратить соглашение (а именно договор № 1954/3 аренды земельного участка от 06.02.2008), нарушающее ст. 16 Закона о защите конкуренции.
2. С целью исполнения п. 1 настоящего предписания Администрации и МУП

«Специализированный комбинат коммунального обслуживания» расторгнуть договор № 1954/3 аренды земельного участка от 06.02.2008.

3. Сообщить в Хабаровское УФАС России о выполнении п.п. 1, 2 настоящего предписания.