

РЕШЕНИЕ № 16

Резолютивная часть решения объявлена 07 апреля 2011 г. Полный текст решения изготовлен 15 апреля 2011 г. Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей Администрации городского поселения «Город Амурск» Амурского муниципального района, рассмотрев дело № 8-01/59 по признакам нарушения Администрацией городского поселения «Город Амурск» 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 заявление гр. К. (далее – Заявитель) на действия Администрации городского поселения «Город Амурск» (далее – Администрация), связанные с ограничением конкуренции на рынке ритуальных услуг. Заявитель считает, что Администрация не допускает хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по погребению, кроме ООО «СП «Память», осуществлять захоронения на кладбище городского поселения. При рассмотрении дела представитель Администрации пояснил следующее.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) устанавливает, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления. В соответствии со ст.ст. 25, 29 Закона о погребении органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые, возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших и по оказанию услуг по погребению. При этом порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления.

Во исполнение ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в силу которой к вопросам местного значения поселений относится «организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения» главой как руководителем Администрации издано постановление от 28.08.2009 № 120 «Об утверждении форм документов в сфере захоронения умерших» (далее – Постановление № 120). Формы документов соответствуют «Рекомендациям о порядке похорон и содержании кладбищ в Российской Федерации» (рекомендованы Протоколом Госстроя РФ от 25.12.2001 № 01-НС-22/1).

Таким образом, нормативный правовой акт – Постановление № 120, распространяет свое действие на неопределенный круг лиц и устанавливает общеобязательные правила, носит общий характер. При этом порядок деятельности специализированной службы по организации погребения умерших и по оказанию услуг по погребению определен Администрацией как органом местного самоуправления путем издания нормативного правового акта. Книга

регистрации захоронений начата в 2009 году. На сегодняшний день книга регистрации захоронений не закончена и ведется работником Администрации, который осуществляет прием граждан как в Администрации, так и в помещении ООО «СП «Память». Дополнительных документов в заседание Комиссии не представлено.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав доводы Администрации, 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), устанавливающего правовые основы организации похоронного дела в Российской Федерации, приняты Положение о погребении и похоронном деле на территории городского поселения «Город Амурск» (далее – Положение) и Порядок деятельности общественных кладбищ и правила содержания мест погребения на территории городского поселения «Город Амурск» (далее – Порядок), утвержденные решением Советов депутатов от 23.10.2008 № 420 (далее - Решение № 420).

Положением установлено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления (п. 2 ст. 3). В соответствии с Порядком каждое захоронение регистрируется (п. 2 ст. 2). Время и место погребения устанавливаются специализированной службой по вопросам похоронного дела по согласованию с заказчиком (п. 3 ст. 2). Захоронения в семейную (родовую) могилу урн с прахом, а также изъятие из нее допускается только с разрешения специализированной службы (п. 8 ст. 2). Установление, переделка, снятие памятников, мемориальных досок и других надгробных сооружений, проведение работ по благоустройству могил производится с предварительного уведомления специализированной службы (п. 3 ст. 3). Специализированная служба также осуществляет содержание кладбища в надлежащем порядке и обеспечивает своевременную подготовку могил, погребение, подготовку регистрационных знаков, установку памятников, санитарную уборку территории кладбища (вывоз мусора с территории кладбища), уборку туалетов и благоустройство кладбища (ст. 5).

Распоряжением главы городского поселения «Город Амурск» от 13.03.2009 № 216 «О специализированной службе по вопросам похоронного дела» функции специализированной службы по вопросам похоронного дела возложены на ООО «Специализированное предприятие «Память». Пунктом 2 Постановления № 120 «Об утверждении форм документов в сфере захоронения умерших» установлено, что страницы книг регистрации заявлений о захоронении, захоронений, надгробий должны быть пронумерованы, прошиты и скреплены подписью директора специализированного предприятия по вопросам похоронного дела и печатью администрации городского поселения «Город Амурск».

Согласно Приложениям № № 5, 6 к указанному постановлению - волеизъявление о достойном отношении к телу и памяти, свидетельское волеизъявление о достойном отношении к телу и к памяти после смерти, адресатом волеизъявлений является специализированная служба по вопросам похоронного дела городского поселения. Согласно Приложениям №№ 7, 8 к Постановлению № 120 – заявлению на

захоронение с ранее умершим, заявлению на захоронение, заключение о возможности захоронения дает специализированная служба по вопросам похоронного дела.

Между тем, специализированная служба по своей организационно-правовой форме не является органом местного самоуправления, в связи с чем городская специализированная служба по вопросам похоронного дела не может быть наделена функциями и правами органов местного самоуправления. В данном случае специализированная служба является одним из хозяйствующих субъектов, осуществляющим деятельность на рынке ритуальных услуг наравне с другими хозяйствующими субъектами, оказывающими аналогичные услуги.

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. 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.

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. Согласно п. 1 ст. 18 и ст. 26 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Ч. 1 ст. 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, создающие необоснованное препятствование осуществлению деятельности

хозяйствующими субъектами. Наделение муниципальным правовым актом специализированной службы по вопросам похоронного дела – ООО «СП» Память», полномочиями по решению вопросов о погребении, а также предоставления права осуществления захоронения с ранее умершими, захоронения на «Городском кладбище» городского поселения нарушают ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции. На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 ст. 41, ч. 1 ст. ст. 48, 49 Федерального Закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать п. 2 Постановления Главы городского поселения «Город Амурск» от 28.02.2009 «Об утверждении форм документов в сфере захоронения умерших», в части скрепления книги регистрации заявлений о захоронении, захоронений, надгробий подписью директора специализированного предприятия по вопросам похоронного дела, приложения №№ 5-8, в части наделения специализированной службы полномочиями по решению вопросов о погребении, а также предоставления только специализированной службе права осуществлять захоронения с ранее умершими, захоронения на «Городском кладбище», нарушающим ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.
2. Выдать Администрации городского поселения «Город Амурск» предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

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

ПРЕДПИСАНИЕ №5

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 15.04.2011 по делу № 8-01/59 о нарушении Администрацией городского поселения «Город Амурск» части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации городского поселения «Город Амурск» Амурского муниципального района Хабаровского края в срок до 15.05.2011 изменить п. 2 Постановления Главы городского поселения «Город Амурск» от 28.02.2009 «Об утверждении форм документов в сфере захоронения умерших», путем исключения слов «скреплены подписью директора специализированного предприятия по вопросам похоронного дела», приложения №№ 5-8 – исключив слова «специализированная служба», «заключение специализированной службы».

О выполнении настоящего предписания сообщить в Хабаровское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов). Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 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.