

РЕШЕНИЕ

по делу № 118-12-а в отношении Думы Нытвенского городского поселения,
Администрации Нытвенского городского поселения

28.03.2012г. г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена "14" марта 2012г.

В полном объеме решение изготовлено "28" марта 2012г.

Комиссия Пермского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 118-12-а по признакам нарушения Думой Нытвенского городского поселения (617000, Пермский край, г. Нытва, ул. К.Либкнехта, 2-а), Администрацией Нытвенского городского поселения (617000, Пермский край, г. Нытва, ул. К.Либкнехта, 2-а) ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России, Управление) рассмотрено заявление ИП (вх. №0038-12 от 10.01.2013г.) (далее также – заявитель) о проверке соответствия антимонопольному законодательству действий Администрации и Думы Нытвенского городского поселения (далее также – Администрация) по факту ограничения конкуренции на рынке ритуальных услуг в границах г. Нытва.

Как указывает заявитель, она осуществляет деятельность на рынке ритуальных услуг в границах нескольких муниципальных образований, в т.ч. в г. Нытва, в т.ч. услуги по погребению, в которые входит копка могил.

В ноябре 2011г. Администрацией был проведен запрос котировок, предметом которого явилось выполнение работ специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Нытвенского городского кладбища, победителем которой был определен ИП

Пунктом 1.1 муниципального контракта предусмотрено, что Подрядчик принимает на себя обязательства выполнять в 2012-2013 годах работы специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Поскольку ИП выбран специализированной службой, она была вынуждена обращаться к нему о выделении мест для захоронения. Однако, в удовлетворении всех ее заявок было отказано со ссылкой на «Правила содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения», утвержденные Решением Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66 (далее также – Правила), и что никто, кроме него не может осуществлять отвод земельного участка под захоронение, копку могил, оказывать иные услуги, связанные с погребением на территории Нытвенского городского кладбища. Также ИП не допускал сотрудников ИП Гладких Е.С. на территорию кладбища, а также ее транспорт.

Заявитель считает, что в действия Администрации нарушают ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Также ИП указала, что Правила, утвержденные Решением Думы, не соответствуют требованиям антимонопольного законодательства, поскольку наделяют специализированную службу функциями органа местного самоуправления организационно-распорядительного характера.

Как пояснила деятельность по отводу земельного участка позволяет хозяйствующему субъекту, в данном случае ИП как специализированной службе,

непосредственно контактируя с родственниками умершего, заключать договоры на оказание всего комплекса ритуальных услуг, что ограничивает конкуренцию. Представитель Думы Нытвенского городского поселения и Администрации Нытвенского городского поселения не согласился с заявленными доводами и требованиями ИП озвучил письменную позицию органов местного самоуправления, пояснив следующее.

В собственности Нытвенского городского поселения общественное кладбище отсутствует. Содержание и благоустройство кладбищ – это подрядные работы, выполняемые за счет бюджета, которые вправе выполнять организация (ИП), выбранная по итогам размещения муниципального заказа, в данном случае ИП. При выборе специализированной службы по вопросам похоронного дела, а не ее создании, Дума и Администрация руководствовались письмом ФАС РФ от 30.09.2009г. №АК/34001 «О разъяснении применения антимонопольного законодательства».

Также представитель пояснил, что орган местного самоуправления не должен выделять земельные участки под захоронения, вести книгу регистрации захоронений, осуществлять прочую деятельность, которая, по их мнению, является исключительно деятельностью хозяйствующих субъектов по оказанию ритуальных услуг.

ИП и его представитель также не согласны с заявлением ИП и пояснили, что работает на рынке ритуальных услуг и содержания кладбищ на территории г. Нытва с 2002г. Функции специализированной службы по вопросам похоронного дела начал исполнять с 2007г. по муниципальным контрактам.

В 2009 и 2010г.г. на основании муниципальных контрактов функции специализированной службы выполняло ООО «Мемориальная компания», учредителем которого является В 2011г. функции специализированной службы исполняла ИП. За все годы действия муниципальных контрактов, между ИП и ИП (ООО «Мемориальная компания») возникали конфликтные ситуации, связанные с отводом специализированной службой по вопросам похоронного дела земельного участка под захоронение, копке могил, допуск транспортных средств конкурентов на территорию кладбища.

С 01.12.2011г. выиграв запрос котировок, ИП начал выполнять функции специализированной службы по вопросам похоронного дела. Выдача справок о местах захоронения производится им бесплатно в рамках исполнения муниципального контракта. Также в рамках контракта ИП не только осуществляет деятельность по содержанию кладбища (уборка территории, чистка дорог, поливка и пр.), но и осуществляет функции администрации кладбища, т.е. ведет учет захоронений, контролирует соблюдение режима работы кладбища, охрану кладбища и иную организационно-распорядительную деятельность.

Комиссия Пермского УФАС России отмечает, что 27.02.2012г. (вх. №2287-12) после возбуждения дела №118-12-а в Пермское УФАС России поступило обращение Прокуратуры Нытвенского района для рассмотрения жалобы ИП на действия ИП с приложенными документами.

Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым приобщить данные документы к материалам дела №118-12-а в целях правильного и всестороннего рассмотрения дела.

Изучив материалы дела, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Согласно ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ) к вопросам местного значения городского поселения

относятся, в частности, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

На федеральном уровне вопросы, связанные с погребением и похоронным делом, регулируются Федеральным законом от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении).

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации органами местного самоуправления похоронного дела, предусматривающей создание специализированных служб по вопросам похоронного дела (далее также – специализированная служба), которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе.

Согласно п. 1 ст. 9 названного Федерального закона специализированные службы на безвозмездной основе оказывают супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, услуги по погребению согласно гарантированному перечню за счет средств Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, федерального бюджета, бюджета субъекта РФ. Кроме того, специализированная служба осуществляет погребение неостребованных, неопознанных умерших, либо в случае отказа родственников от обязательств по погребению (ст. 12 Закона о погребении). При этом расходы специализированной службе возмещаются за счет этих фондов и бюджетов (п. 3 ст. 9 Закона). Расходные обязательства органа местного самоуправления в данных случаях Законом о погребении не предусмотрены.

Из указанных норм данного закона не следует, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничен созданием специализированных служб и другие хозяйствующие субъекты лишены права заниматься деятельностью по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг.

Статьей 6 Закона о погребении закреплено, что в случае мотивированного отказа кого-либо из указанных в статье 5 Закона лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Согласно ч.4 ст. 18 Закона о погребении порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.

В соответствии с полномочиями, закрепленными в Уставе, к полномочиям Нытвенского городского поселения относится формирование муниципального архива, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронений.

Решением Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66 «Об утверждении «Правил содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения» определен порядок организации похоронного дела, а также содержания мест захоронения и работы специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Пунктом 3.2 Правил установлено, что запрещается осуществлять погребение лицами, которые не являются специализированной службой о вопросам похоронного дела.

Пунктом 3.3 Правил установлено, что в случае пожелания умершего быть погребенным на другом указанном им месте (не рядом с ранее умершим) выполнение волеизъявления умершего определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела ...

Пунктом 4.2 Правил установлено, что похоронное обслуживание и содержание кладбищ возлагаются на специализированные службы по вопросам похоронного дела, определенные администрацией Нытвенского городского поселения.

Непосредственное предоставление гражданам услуг и продажу похоронных принадлежностей производят магазины специализированных служб по вопросам похоронного дела (п.4.3 Правил).

Статьей 25 Закона о погребении предусмотрено, что гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с настоящим Федеральным законом реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности.

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 статье 49 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено 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.

Согласно статье 9 Закона о погребении стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок.

Вместе с тем 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 данного Закона (статья 10 Закона о погребении).

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 и индивидуальными предпринимателями.

Таким образом, лицам, взявшим на себя обязательства по погребению умершего, Законом о погребении и похоронном деле предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Следовательно, другие коммерческие организации, не обладающие статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, имеют право оказывать услуги по погребению, а пункты 3.2, 3.3, 4.2, 4.3 Правил противоречат нормам Закона о погребении, ГК РФ, ст. 15 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты и осуществлять действия, направленные на ограничение конкуренции, в т.ч. путем введения ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности.

Как видно из норм Правил, Думой определено 2 вида специализированных служб: «специализированные службы по вопросам похоронного дела» и «уполномоченные специализированные службы».

Исполнение обязанностей, установленных п.5.1.2 Правил, осуществляется только специализированной службой, избранной по результатам размещения муниципального заказа, либо специализированной службой, имущество которой находится в собственности муниципального образования «Нытвенское городское поселение Пермского края» (п.5.1.1 Правил).

В соответствии с п. 5.1.2 Правил специализированная служба, избранная по результатам размещения муниципального заказа, либо специализированной службой, имущество которой находится в собственности муниципального образования «Нытвенское городское поселение Пермского края» (далее – уполномоченные специализированные службы) осуществляет: регистрацию захоронений в книге регистрации захоронений; подготовку и выдачу регистрационных знаков; соблюдение установленной нормы отвода земельного участка для захоронений и правил подготовки могил; содержание в исправном состоянии кладбищ и инженерного оборудования; уход за зелеными насаждениями на всей территории кладбища; систематическую уборку всей территории кладбища и своевременный вывоз мусора; обеспечение водой для полива; сохранность надмогильных сооружений; ведение делопроизводства и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению; иные обязанности, вмененные администрации кладбища (работникам администрации кладбища) в соответствии с настоящими Правилами, а также обязанности, указанные в п. 6.21 настоящих Правил.

Работы (услуги), указанные в п.5.1.2 настоящих Правил могут осуществляться уполномоченными специализированными службами самостоятельно либо путем заключения соответствующих договоров на выполнение работ (оказание услуг) (п.5.1. Правил).

Согласно п. 5.1.4 Правил обязанности, установленные п. 5.1.2 Правил, могут осуществляться с привлечением либо без привлечения средств бюджета Нытвенского городского поселения.

Определение иных специализированных служб по вопросам похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения осуществляется администрацией Нытвенского городского поселения только при условии заключения лицом, претендующим на присвоение статуса специализированной службы, договора с уполномоченной специализированной службой о частичном возмещении (уплате) стоимости расходов, необходимых для исполнения уполномоченной специализированной службой вмененной обязанности по содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения.

Обязанность по заключению договора, указанного в абзаце 2 настоящего пункта, с уполномоченной специализированной службой возникает в случае, если работы по содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения осуществляются без привлечения бюджетных средств Нытвенского городского поселения.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции запрещается органам местного самоуправления принимать акты и осуществлять действия, которые могут привести к ограничению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в т.ч. путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Таким образом, установление в п.5.1.4 Правил требования о возможности определения администрацией хозяйствующего субъекта в качестве специализированной службы по вопросам похоронного дела для осуществления деятельности по оказанию ритуальных услуг только лишь при условии заключения договора с уполномоченной специализированной службой (т.е. с другим хозяйствующим субъектом) о частичном возмещении расходов, связанных с содержанием кладбищ, противоречит ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с п.п. 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3 Раздела 5.2 Правил «Взаимодействие специализированных служб по вопросам похоронного дела с уполномоченной

специализированной службой» специализированные службы по вопросам похоронного дела для осуществления погребения на территории кладбища, обслуживаемой уполномоченной специализированной службой, подают на имя руководителя уполномоченной специализированной службы письменную заявку на осуществление погребения, которая в день приема заявки: осуществляет отвод земельного участка для захоронения с учетом предложенного специализированной службой места; регистрирует захоронение в книге регистрации захоронений; выдает регистрационный знак.

График работы уполномоченной специализированной службы размещается на видном месте во входной и административно-хозяйственной зонах кладбища, а также в магазинах и офисах, принадлежащих уполномоченной специализированной службе, который утверждается ее руководителем после согласования с администрацией Нытвенского городского поселения.

Разделом 6 Правил «Содержание и благоустройство кладбищ» установлено, что каждое захоронение регистрируется работником администрации кладбища в книге регистрации захоронений. Надмогильные сооружения устанавливаются по согласованию с администрацией кладбища и регистрируются в «Книге регистрации установки надгробий». Работы по установлению ограды также согласовываются в обязательном порядке с уполномоченной специализированной службой.

Однако, полномочия органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения, определенные Законом №131-ФЗ, не предполагают передачу функций контрольно-распорядительного характера соответствующим хозяйствующим субъектам. Такая передача противоречит части 3 статьи 15 Закона, сопряжена с созданием преимущественных условий для деятельности предприятия как хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на том же рынке.

Частью 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

При этом, данная норма является императивной (безусловной), и не требует доказывания недопущения, ограничения, устранения конкуренции на определенном товарном рынке.

Вместе с тем из вышеперечисленных пунктов Правил следует, что на коммерческую организацию – уполномоченную специализированную службу, которой по муниципальному контракту передано похоронное обслуживание и содержание общественного кладбища, возложены функции организационно-распорядительного характера, в т.ч. путем передачи права на заключение договоров на выполнение работ (оказание услуг), перечисленных в п. 5.1.2 Правил иным хозяйствующим субъектам.

Имеющиеся в материалах дела документы и информация свидетельствуют о том, что с момента издания и применения Администрацией настоящих Правил, неоднократно имело место, начиная с 2007 года ущемление интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке ритуальных услуг со стороны коммерческой организации (ИП), являющейся уполномоченной специализированной службой, выбранной по результатам размещения муниципального заказа, в т.ч. для содержания городского кладбища на территории Нытвенского городского поселения, также осуществляющей предпринимательскую деятельность на рынке ритуальных услуг.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Закона о погребении установлено, что общественные

кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ. Согласно пункту 2 статьи 25 названного Закона организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В части 4 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» предусмотрено, что органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статьей 14 данного Закона организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения поселения. При этом из положений части 3 статьи 17 и части 1 статьи 2 данного Закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и(или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения указанными законами не предусмотрена.

На основании изложенного Комиссия Пермского УФАС России приходит к выводу о нарушении Думой Нытвенского городского поселения ч.ч.1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в закреплении в «Правилах содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения», утвержденных Решением Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66 (в редакции от 01.07.2010г. №192) норм, ограничивающих конкуренцию на рынке ритуальных услуг в границах Нытвенского городского поселения путем:

- введения ограничений в отношении осуществления хозяйствующими субъектами отдельных видов деятельности: запрет на осуществление погребения лицами, не являющимися специализированной службой по вопросам похоронного дела (п.3.2); определение выполнения волеизъявления умершего специализированной службой по вопросам похоронного дела (п.3.3); возложение похоронного обслуживания и содержания кладбищ на специализированную службу по вопросам похоронного дела (п.4.3); предоставление гражданам услуг и продажу похоронных принадлежностей магазинами специализированной службы по вопросам похоронного дела;
- установление требования о возможности определения администрацией хозяйствующего субъекта в качестве специализированной службы по вопросам похоронного дела для осуществления деятельности по оказанию ритуальных услуг только лишь при условии заключения договора с уполномоченной специализированной службой (т.е. с другим хозяйствующим субъектом) о частичном возмещении расходов, связанных с содержанием кладбищ (п.5.1.4);
- возложение на коммерческую организацию – уполномоченную специализированную службу, которой по муниципальному контракту передается похоронное обслуживание и содержание общественного кладбища, функций организационно-распорядительного характера органа местного самоуправления в области организации похоронного дела, ведения муниципальными кладбищами (п.п. 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3).

2. 02.11.2011г. Администрацией Нытвенского городского поселения было размещено извещение о проведении запроса котировок по выбору лиц,

осуществляющих работы специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Нытвенского городского кладбища с 01.01.2012г. по 31.12.2013г. (т.е. на 2 года).

Приложениями к муниципальному контракту являлись: Схема территории Нытвенского городского кладбища и Перечень и периодичность работ специализированной службы, в который вошли: очистка территории кладбища от мусора; устройство и содержание туалетов; устройство и содержание контейнерных площадок для сбора мусора; обеспечение территории кладбища водой; содержание дорог, подъездных путей, проходов на территорию кладбища; вырубка кустарника на территории кладбища; выкашивание трав на территории кладбища; аккарицидная обработка территории кладбища; содержание мемориального комплекса (уборка мусора, скашивание травы, текущий ремонт); охрана территории кладбища (согласно графика работы специализированной службы); обеспечение пожарной безопасности на территории кладбища; осуществление прав и обязанностей, установленных для уполномоченной специализированной службы Правилами содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения, утвержденными Решением Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66.

Муниципальный контракт на выполнение работ специализированной службы по вопросам похоронного дела (далее также – муниципальный контракт) был заключен 25.11.2011г. с ИП как с участником размещения заказа, подавшим первым заявку и предложивший цену контракта 0,00 рублей.

Постановлением Администрации от 19.12.2011г. №355 была назначена комиссия по обеспечению передачи функций специализированной службы по вопросам похоронного дела от ИП ИП включая передачу архива Нытвенского городского поселения книги учета, дела и иную документацию, связанную с осуществлением функций специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Из анализа представленных Прокуратурой Нытвенского района и ИП документов следует, что ИП осуществлял действия, направленные на ущемление прав и законных интересов ИП при осуществлении услуг по погребению, в т.ч. отказывал в отводе земельного участка по причине того, что только уполномоченная специализированная служба имеет право копать могилы, либо по причине подачи неоформленного должным образом заявления. Свои действия он обосновывает нормами, а также Перечнем и периодичностью работ специализированной службы к муниципальному контракту.

За 2 месяца ИП по гарантированному перечню была оказана всего 1 услуга по погребению. Выкопана 31 могила на общую стоимость 148,5 тыс. руб. Согласно ОКВЭД копка могилы входит в перечень услуг по погребению.

Являясь хозяйствующим субъектом, в ведение которого передано муниципальное кладбище г. Нытва, имея функции администратора кладбища, который производит отвод земельных участков под захоронения, иные согласования, ИП с 01.01.2012г. создавались дискриминационные условия деятельности ИП путем отказа ИП в выделении мест под захоронение, копки могил, в связи с чем заказчики были вынуждены расторгнуть с ней договорные отношения на оказание услуг по погребению и обратиться за данными услугами к ИП Морозову.

ИП обратилась в Администрацию с жалобой и просьбой сообщить о правомерности действий ИП Письмом от 24.01.2012г. №146 Администрация пояснила, что ИП не вправе отказывать в выделении мест для захоронения и препятствовать проезду ее специализированного транспорта на территорию кладбища. Вместе с тем, Администрация сообщила, что отвод земельного участка

под захоронение осуществляется уполномоченной специализированной организацией по вопросам похоронного дела согласно графика работы, который должен быть вывешен на территории кладбища.

В свою очередь ИП 16.01.2012г. обратился в Администрацию за разъяснениями могут ли производить захоронение умерших, за исключением одиноких граждан и личность которых не установлена, любые юридические и физические лица, не имеющие статуса специализированной службы, а также является ли основанием для отказа проведения захоронений специализированной службе, любой организации или частному лицу, отсутствие договора на долевое участие в расходах с уполномоченной специализированной службой, предусмотренного п.5.1.4 Правил содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения.

Письмом от 20.01.2012г. №131 Администрация направила ответ, что ФАС РФ считает, что захоронения могут производить любые лица. Отсутствие договора на долевое участие в расходах уполномоченной специализированной службы не является основанием отказа в проведении захоронений.

Постановлением Администрации от 16.02.2012г. №51 утверждена форма заявления о выделении земельного участка для погребения.

Комиссия Пермского УФАС России отмечает, что Инспекцией Пермского УФАС России с 02.04.2009г. по 27.06.2009г. было проведено контрольное мероприятие по проверке нормативных правовых актов и действий органов местного самоуправления Пермского края, в т.ч. Нытвенского городского поселения в сфере ритуальных услуг и содержания мест захоронения на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

По итогам проверочного мероприятия были выявлены факты нарушения ст. 15 Закона о защите конкуренции в данной сфере деятельности, в т.ч. Думой и Администрацией Нытвенского городского поселения.

В Администрацию были направлены рекомендации о принятии мер к прекращению нарушений требований антимонопольного законодательства. Однако, письмом от 20.07.2009г. № 206 Администрация сообщила о несогласии с Актом контрольного мероприятия от 20.07.2009г.

Согласно Устава Нытвенского городского поселения Администрация поселения осуществляет деятельность в соответствии с законодательными и нормативными актами РФ и Пермской области, настоящим Уставом, решениями Думы, постановлениями и распоряжениями главы администрации поселения.

Администрация в т.ч.: обеспечивает исполнение решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по реализации вопросов местного значения; формирует архивные фонды поселения; организует предоставление ритуальных услуг и содержание мест захоронения; готовит проекты решений, определяющих порядок формирования, размещения, исполнения и контроля муниципального заказа.

В соответствии со ст. 50 Устава проекты решений Думы, правовых актов главы поселения и иных должностных лиц местного самоуправления поселения могут вноситься депутатами Думы, главой поселения, иными органами местного самоуправления и должностными лицами органов местного самоуправления.

Поскольку Закон о погребении, Закон о защите конкуренции, имеют большую юридическую силу, прежде всего Администрация была обязана исполнять требования вышестоящих федеральных законов РФ и принять должные меры по исполнению рекомендаций Пермского УФАС России о принятии мер к прекращению нарушений требований антимонопольного законодательства в сфере организации ритуальных услуг и содержания кладбища.

Отказавшись в категоричной форме от выполнения рекомендаций Управления, Администрация не разработала и не представила на рассмотрение Думы проекты актов, предусматривающих внесение изменений в Решение Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66, а также приложения 1 к муниципальному контракту, причиной чего и явились ежегодные конфликтные ситуации между уполномоченной специализированной службой по вопросам похоронного дела и хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги в границах поселения, а с 2012г. создание ИП Морозовым В.С. дискриминационных условий деятельности ИП при оказании услуг погребения, являющихся частью ритуальных услуг.

Комиссия Пермского УФАС России установила, что ИП с 01.01.2012г. осуществляя деятельность по содержанию городского общественного кладбища, осуществляет также и иные действия уполномоченной специализированной службы: регистрацию захоронений в книге регистрации захоронений; подготовку и выдачу регистрационных знаков; соблюдение установленной нормы отвода земельного участка для захоронений и правил подготовки могил; ведение делопроизводства и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению; рассматривает заявки на погребение; осуществляет отвод земельного участка для захоронения с учетом предложенного специализированной службой места; установление режима работы кладбища; согласовывает, как администратор кладбища установку надмогильных сооружений, оградок и пр.; осуществляет контроль за въездом на территорию кладбища, а также иные обязанности, вмененные администрации кладбища (работникам администрации кладбища) в соответствии с Правилами, а также обязанности, указанные в п. 6.21 настоящих Правил.

Частью 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Таким образом, Администрацией Нытвенского городского поселения нарушены требования ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в наделении уполномоченной специализированной службы по вопросам похоронного дела (в 2012г) функциями органа местного самоуправления в части рассмотрения заявок на погребение, выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, ведение делопроизводства и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению; регистрацию захоронений в книге регистрации захоронений; согласование установки оградок, надмогильных сооружений, осуществление контроля за въездом на территорию кладбища.

Комиссия Пермского УФАС России отмечает, что на основании ст. 29 Закона о погребении органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела. Органы местного самоуправления не наделены правом присвоения статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела коммерческим организациям или индивидуальным предпринимателям, так как Закон об организации местного самоуправления не предоставляет органам местного самоуправления право делегировать сторонним организациям функции, которые отнесены законом к функциям, осуществляемым только организациями, создаваемыми органами местного самоуправления (оказание гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе).

Ссылка Думы и Администрации на письмо ФАС России №АК/34001 от 30.09.2009г. необоснованна, поскольку данное письмо носит рекомендательный характер, отписано в конце 2009г., в то время как выбор специализированной организации путем размещения муниципального заказа осуществляется Администрацией с 2008 года.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Думой Нытвенского городского поселения ч.ч.1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в закреплении в «Правилах содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения», утвержденных Решением Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66 (в редакции от 01.07.2010г. №192) норм, ограничивающих конкуренцию на рынке ритуальных услуг в границах Нытвенского городского поселения путем:

- введения ограничений в отношении осуществления хозяйствующими субъектами отдельных видов деятельности: запрет на осуществление погребения лицами, не являющимися специализированной службой по вопросам похоронного дела (п.3.2); определение выполнения волеизъявления умершего специализированной службой по вопросам похоронного дела (п.3.3); возложение похоронного обслуживания и содержания кладбищ на специализированную службу по вопросам похоронного дела (п.4.3); предоставление гражданам услуг и продажу похоронных принадлежностей магазинами специализированной службы по вопросам похоронного дела;

- установление требования о возможности определения администрацией хозяйствующего субъекта в качестве специализированной службы по вопросам похоронного дела для осуществления деятельности по оказанию ритуальных услуг только лишь при условии заключения договора с уполномоченной специализированной службой (т.е. с другим хозяйствующим субъектом) о частичном возмещении расходов, связанных с содержанием кладбищ (п.5.1.4);

- возложение на коммерческую организацию – уполномоченную специализированную службу, которой по муниципальному контракту передается похоронное обслуживание и содержание общественного кладбища, функций организационно-распорядительного характера органа местного самоуправления в области организации похоронного дела, ведения муниципальными кладбищами (п.п. 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3).

2. Признать факт нарушения Администрацией Нытвенского городского поселения ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в наделении уполномоченной специализированной службы по вопросам похоронного дела (в 2012г.) функциями органа местного самоуправления в части рассмотрения заявок на погребение, выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, ведение делопроизводства и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению; регистрацию захоронений в книге регистрации захоронений; согласование установки оградок, надмогильных сооружений, осуществление контроля за въездом на территорию кладбища.

3. Выдать Думе Нытвенского городского поселения предписание о прекращении в срок до 30.05.2012 г. нарушения антимонопольного законодательства, а именно: в рамках имеющихся полномочий и с учетом выявленных нарушений привести в соответствие с требованиями ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» Решение Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66 «Об утверждении «Правил содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения», в т.ч. путем исключения норм, направленных на препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на рынке ритуальных услуг, предоставления необоснованных муниципальных преференций специализированной службе по вопросам похоронного дела, наделения полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела хозяйствующих субъектов, выбранных путем размещения муниципального заказа, а также исключения норм о наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела функциями по содержанию кладбища, функциями и правами органа местного самоуправления по фактическому ведению муниципальными кладбищами (регистрация захоронений, выдача регистрационных знаков, выдача удостоверений о захоронении, отвод земельного участка, и пр.).

4. Выдать Администрации Нытвенского городского поселения предписание о прекращении в срок до 30.05.2012 г. нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

в рамках имеющихся полномочий и с учетом выявленных нарушений привести в соответствие с требованиями ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» Перечень и периодичность работ специализированной службы, приложение 1 к муниципальному контракту на выполнение работ специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Нытвенского городского кладбища от 25.11.2011г., заключенного между муниципальным образованием «Нытвенское городское поселение Пермского края» и ИП, исключив осуществление им функций органа местного самоуправления в части рассмотрения от других хозяйствующих субъектов заявок на погребение, выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, ведение делопроизводства и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению; регистрацию захоронений в книге регистрации захоронений; согласование установки оградок, надмогильных сооружений, осуществление контроля за въездом на территорию кладбища.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ №118-12-а

28 марта 2012 г. г. Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства: руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьями 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 28.03.2012 г. по делу №118-12-а о нарушении Думой Нытвенского городского поселения (617000, Пермский край, г. Нытва, ул. К.Либкнехта, 2-а), Администрацией Нытвенского городского поселения (617000, Пермский край, г. Нытва, ул. К.Либкнехта, 2-а) ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Нытвенского городского поселения в срок до 30.05.2012 г. прекратить нарушение ч.ч.1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в наделении уполномоченной специализированной службы по вопросам похоронного дела (в 2012г.) функциями органа местного самоуправления в части рассмотрения заявок на погребение, выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, ведение делопроизводства и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению; регистрацию захоронений в книге регистрации захоронений; согласование установки оградок, надмогильных сооружений, осуществление контроля за въездом на территорию кладбища, а именно:

в рамках имеющихся полномочий и с учетом выявленных нарушений привести в соответствие с требованиями ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» Перечень и периодичность работ специализированной службы, приложение 1 к муниципальному контракту на выполнение работ специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Нытвенского городского кладбища от 25.11.2011г., заключенного между муниципальным образованием «Нытвенское городское поселение Пермского края» и ИП , исключив осуществление им функций органа местного самоуправления в части рассмотрения от других хозяйствующих субъектов заявок на погребение, выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, ведение делопроизводства и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению; регистрацию захоронений в книге регистрации захоронений; согласование установки оградок, надмогильных сооружений, осуществление контроля за въездом на территорию кладбища.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Пермское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

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.

ПРЕДПИСАНИЕ №118-12-а

28 марта 2012 г. г. Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства: руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьями 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 28.03.2012 г. по делу №118-12-а о нарушении Думой Нытвенского городского поселения (617000, Пермский край, г. Нытва, ул. К.Либкнехта, 2-а), Администрацией Нытвенского городского поселения (617000, Пермский край, г. Нытва, ул. К.Либкнехта, 2-а) ч.ч. 1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Думе Нытвенского городского поселения в срок до 30.05.2012 г. прекратить нарушение ч.ч.1, 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в закреплении в «Правилах содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения», утвержденных Решением Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66 (в редакции от 01.07.2010г. №192) норм, ограничивающих конкуренцию на рынке ритуальных услуг в границах Нытвенского городского поселения путем:

- введения ограничений в отношении осуществления хозяйствующими субъектами отдельных видов деятельности: запрет на осуществление погребения лицами, не являющимися специализированной службой по вопросам похоронного дела (п.3.2); определение выполнения волеизъявления умершего специализированной службой по вопросам похоронного дела (п.3.3); возложение похоронного обслуживания и содержания кладбищ на специализированную службу по вопросам похоронного дела (п.4.3); предоставление гражданам услуг и продажу похоронных принадлежностей магазинами специализированной службы по вопросам похоронного дела;
- установление требования о возможности определения администрацией хозяйствующего субъекта в качестве специализированной службы по вопросам похоронного дела для осуществления деятельности по оказанию ритуальных услуг только лишь при условии заключения договора с уполномоченной специализированной службой (т.е. с другим хозяйствующим субъектом) о частичном возмещении расходов, связанных с содержанием кладбищ (п.5.1.4);
- возложение на коммерческую организацию – уполномоченную специализированную службу, которой по муниципальному контракту передается похоронное обслуживание и содержание общественного кладбища, функций организационно-распорядительного характера органа местного самоуправления в области организации похоронного дела, ведения муниципальными кладбищами (п.п. 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3), а именно:

в рамках имеющихся полномочий и с учетом выявленных нарушений привести в соответствие с требованиями ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также Федерального закона от 12.01.1996г. №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» Решение Думы Нытвенского городского поселения от 30.08.2006г. №66 «Об утверждении «Правил содержания мест погребения и организации похоронного дела на территории Нытвенского городского поселения», в т.ч. путем исключения норм, направленных на препятствование

осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на рынке ритуальных услуг, предоставления необоснованных муниципальных преференций специализированной службе по вопросам похоронного дела, наделения полномочиями специализированной службы по вопросам похоронного дела хозяйствующих субъектов, выбранных путем размещения муниципального заказа, а также исключения норм о наделении специализированной службы по вопросам похоронного дела функциями по содержанию кладбища, функциями и правами органа местного самоуправления по фактическому ведению муниципальными кладбищами (регистрация захоронений, выдача регистрационных знаков, выдача удостоверений о захоронении, отвод земельного участка, и пр.).

О выполнении настоящего предписания сообщить в Пермское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

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.