

РЕШЕНИЕ № 05/05-13

26 июня 2013 года
г. Омск

Резолютивная часть оглашена 11 июня 2013г.,

Изготовлено в полном объеме 26 июня 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее – Омское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

В.А. Кабаненко – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

Г.В. Лаптевой – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

Ю.В. Стоговой – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

А.В. Ланбиной – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

Д.А. Бакатиной - специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

в отсутствие Е.Ю. Бекишевой – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

при участии представителя заявителя индивидуального предпринимателя Панченко Натальи Сергеевны - Рукавишников Виктора Юрьевича (доверенность от 08.11.2012 г., личность удостоверена паспортом);

при участии от ответчика по делу - Администрации Черлакского городского поселения Черлакского муниципального района Омской области

<...> Администрации Черлакского городского поселения (доверенность от 24.11.2012 г., личность удостоверена паспортом);

при участии от ответчика по делу Совета Черлакского городского поселения Черлакского муниципального района Омской области

<...> (доверенность от 20.03.2013 г., личность удостоверена паспортом)

в отсутствие лица, располагающего сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах, <...>, которая надлежащим образом извещена о месте и времени рассмотрения дела № 05/05-13 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – дело № 05/05-13) и от которой не поступало ходатайств

об отложении рассмотрения дела № 05/05-13,

рассмотрев дело № 05/05-13 по признакам нарушения Администрацией Черлакского городского поселения Черлакского муниципального района Омской области (646250, Омская область, Черлакский район, р.п. Черлак, ул. Мельникова, д.1), Советом Черлакского городского поселения (646250, Омская область, Черлакский район, р.п. Черлак, ул. Мельникова, 1-г) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

У С Т А Н О В И Л А:

1. Дело № 05/05-13 возбуждено приказом руководителя Омского УФАС России от 20.03.2013 г. № 60 на основании заявления индивидуального предпринимателя <...> (далее – Заявитель) в отношении Администрации Черлакского городского поселения Черлакского муниципального района Омской области (далее – Администрация поселения, Ответчик по делу) по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению заявителем деятельности по организации похорон и предоставлении связанных с ними услуг, создании дискриминационных условий, а также в передаче земель кладбища во владение индивидуальному предпринимателю <...>.

Определением Комиссии от 29.04.2013 г. к участию в рассмотрении дела № 05/05-13 в качестве ответчика по делу привлечен Совет Черлакского городского поселения Черлакского муниципального района Омской области.

Как следует из обращения, Заявитель:

- считает, что действующим законодательством не допускается передача (делегирование) полномочий органов местного самоуправления, в том числе в сфере погребения и похоронного дела, организациям (специализированным организациям по вопросам похоронного дела), осуществляющим на территории Черлакского городского поселения услуги по организации погребения умерших;

- считает неправомерным заключение соглашения об организации специализированной службы по похоронному делу. Заявитель указывает, что 01.08.2012 г. между Администрацией поселения и ИП <...> заключено соглашение об организации специализированной службы по похоронному делу. Предметом данного соглашения является передача мест захоронения на территории Черлакского городского поселения. В рамках соглашения Администрация поселения делегировала полномочия публичной власти ИП <...> Соглашение вступило в законную силу с 01.08.2012 г. и действует до 01.09.2022 г. По мнению Заявителя, возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо субъекта, в том числе обладающего статусом специализированной службы, Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) не предусмотрена;

- считает, что лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, должно предоставляться право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению, в том числе по изготовлению могилы, а форма заявления, разработанная ИП <...>., в которой содержится просьба предоставить место под захоронение умершего, ограничивает права других лиц на оказание данного вида услуги и ограничивает конкуренцию на рынке данных услуг;

- считает незаконной передачу Администрацией поселения в пользование земель общественного кладбища ИП <...> также предоставление ИП <...> права осуществлять контрольно-распорядительные полномочия в отношении мест захоронений на кладбище Черлакского городского поселения. По мнению Заявителя, деятельность иных хозяйствующих субъектов на территории кладбищ ставится в зависимость от волеизъявления лица, состоящего с ними в конкурентных отношениях;

- указывает, что она, как хозяйствующий субъект вынуждена заключать договоры на оказание услуг по копке могилы с ИП <...>

- указывает, что Прокуратурой Черлакского района вынесено представление Администрации поселения об устранении нарушений антимонопольного законодательства.

На заседаниях Комиссии 11.04.2013 г., 21.05.2013 г., 11.06.2013 г. представитель Заявителя поддержал позицию, изложенную в заявлении

2. Представителем Администрации поселения и Совета Черлакского городского поселения в ходе рассмотрения дела № 05/05-13 даны следующие устные и письменные пояснения (вх. Омского УФАС России от 07.06.2013 г. № 5501)

2.1 Относительно делегирования полномочий органов местного самоуправления, в том числе в сфере погребения и похоронного дела, организациям (специализированным организациям по вопросам похоронного дела), осуществляющим на территории Черлакского городского поселения услуги по организации погребения умерших.

В соответствии с пунктом 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131 - ФЗ) к вопросам местного значения поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно статье 25 Закона о погребении 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 силу статьи 29 Закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела

определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

Так Совет Черлакского городского поселения принял Решение о порядке проведения похорон и содержания кладбищ на территории Черлакского городского поселения, в котором регулируются вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории Черлакского городского поселения, и которым была передана часть полномочий по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения специализированной организации - ИП <...>.

2.2 Относительно неправомерного заключения соглашения об организации специализированной службы по похоронному делу.

Согласно распоряжения Правительства РФ от 30.06.2010 г. № 1101-р раздел «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления и повышение эффективности их обеспечения» Программы Правительства РФ направлен на повышение эффективности бюджетных расходов. В соответствии с данным разделом аутсорсинг должен стать одним из основных направлений повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти (выполнения возложенных на них функций, в том числе по осуществлению юридически значимых действий). Аутсорсинг по своей сути есть поиск ресурсов во внешней среде организации, организационное решение о передаче на договорной основе непрофильных функций (процессов, направлений деятельности) сторонним организациям, которые обладают соответствующими техническими и /или управленческими знаниями и средствами в какой-либо области.

Согласно части 3 статьи 17 Закона № 131-ФЗ полномочия органов местного самоуправления осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно.

Так в соответствии с данными нормами и Решением Совета Черлакского городского поселения от 25.07.2012 г. № 22 «О порядке проведения похорон и содержания кладбищ на территории Черлакского городского поселения» (далее – Решение Совета) была передана часть полномочий по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения специализированной организации - ИП <... > путем заключения соглашения об организации специализированной службы по похоронному делу от 01.08.2012 г. Предметом данного Соглашения является передача мест захоронения на территории Черлакского городского поселения, расположенных в северо-восточной части р.п. Черлак. Указанное Соглашение вступило в силу с 01.08.2012 г. и действует до 01.09.2022 г.

Также ИП <...> наделена полномочиями по обеспечению формирования и сохранности архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на погребение (о чем также указано в пункте 4 статьи 7 Положения о порядке проведения похорон и содержания кладбищ на территории Черлакского городского поселения). Представитель Ответчиков по делу также пояснил, что согласно части 2 статьи 13 Федерального закона от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» организации и граждане вправе создавать архивы в целях хранения образовавшихся в процессе их деятельности архивных документов, в том числе в целях хранения и использования архивных

документов, не относящихся к государственной или муниципальной собственности.

2.3. Относительно того, что услуги по изготовлению могилы осуществляет только специализированная служба по вопросам похоронного дела.

Согласно статье 7 Закона о погребении на территории РФ каждому человеку после его смерти гарантируется погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с Законом о погребении. В Законе о погребении нет указаний на предоставление на бесплатной основе могилы на кладбище, если это не связано с предоставлением полного перечня гарантированных услуг за счет пособия.

Так в настоящее время в соответствии с Решением Совета нормами действующего законодательства специализированная служба предоставляет любому лицу, взявшему на себя обязательства по погребению умершего, могилы за плату, установленную органом местного самоуправления в рамках возложенных полномочий и является единственным уполномоченным лицом на производство земляных работ на территории кладбища в целях недопущения самовольного захоронения и нарушения порядка организации работы кладбища.

Оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня услуг по погребению, производится за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Согласно статье 10 Закона о погребении, в случае если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение. В связи с этим данное лицо осуществляет погребение за счет средств пособия и собственных средств, в случае если не желает получить услуги в полном объеме согласно гарантированному перечню услуг.

При этом представитель Ответчиков по делу отметил, что в независимости от того, осуществляется погребение специализированной службой в рамках гарантированного перечня услуг или родственником или иным лицом за счет своих средств, стоимость предоставления могилы не превышает установленную органом местного самоуправления стоимость.

Также представитель Ответчиков по делу считает необоснованным довод Заявителя о том, что Решение Совета направлено на монополизацию в сфере услуг по погребению и похоронному делу в связи с тем, что в соответствии с пунктом 5 статьи 8 Положения, утвержденного Решением Совета Черлакского городского поселения, установлено, что захоронение умершего, в том числе предоставления принадлежностей для захоронения, может осуществляться любым лицом, в том числе индивидуальным предпринимателем, которым является Заявитель.

Представитель Ответчиков по делу пояснил, что в Положении лишь указано на то, что в целях единого подхода к организации погребения, обеспечения на территории кладбища порядка и постоянного поддержания его услуги по изготовлению могилы осуществляет специализированная служба в пределах стоимости, установленной для гарантированного перечня услуг. Таким образом данная стоимость услуги по предоставлению могилы фиксирована и является постоянной и неизменной для любого лица, осуществляющего захоронение, в том числе если захоронение осуществляет сама специализированная служба.

2.4. Относительно передачи прав осуществления контрольно-распорядительных функций специализированной службе (ИП <...>)

В соответствии со статьей 51 Закона № 131 – ФЗ органы местного самоуправления владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом по своему усмотрению, в том числе могут передавать данное имущество третьим лицам.

Представитель Ответчиков по делу считает, что весь процесс взаимоотношения специализированной службы и лица, обратившегося к ней, в том числе и индивидуальных предпринимателей, регламентирован Решением Совета. Специализированная служба в данном случае не принимает волевое решение, а действует в строгом соответствии с установленным правовым актом городского поселения порядке. Так, в частности, регламентирована обязанность заключения договора на копку могилы (часть 5 статьи 8 Положения); копка могилы специализированной службой осуществляется в установленном порядке согласно очередности погребения на кладбище (часть 6 статьи 9 Положения), то есть отсутствует возможность осуществления захоронения на ином участке, не идущем по очередности; размер участка для оборудования могилы установлен Решением Совета. (статья 11 Положения).

Также представитель Ответчиков по делу считает, что данные полномочия являются прерогативой органов местного самоуправления. Так, в частности, предоставление участков для будущих погребений (резервирование), выделение участков под семейные захоронения, выдача разрешения на захоронение осуществляются Администрацией поселения. Также представитель Ответчиков по делу обращает внимание на то, что в соответствии с пунктом 6 статьи 7 Положения отказ специализированной службы в оказании услуг не допускается ни по каким обстоятельствам, что соответственно гарантирует предоставление соответствующих услуг любому обратившемуся лицу.

2.5. Определением об отложении рассмотрения дела № 05/05-13 от 21.05.2013 г. Комиссией была запрошена информация у Администрации поселения (в письменном виде) о том, из каких источников финансируется содержание специализированной службой по вопросам похоронного дела (ИП <...>) общественного кладбища, расположенного в северо-восточной части р.п. Черлак (с указанием объемов финансирования, выделенных специализированной службе по вопросам похоронного дела (ИП <...>) в период 2011 -2013 гг.

Согласно письму Администрации от 05.06.2013 г. в бюджете Черлакского

городского поселения закладываются средства на содержание мест захоронения расположены на территории Черлакского городского поселения, в частности, на проведение работ по благоустройству кладбища, его озеленению и устройству ограждений.

Также за счет средств бюджета поселения проводятся работы по очистке дорог на кладбище от снега в зимний период в рамках мероприятий по обслуживанию дорожного фонда.

3. Рассмотрев имеющиеся в деле № 05/05-13 материалы, заслушав представителей Заявителя и Ответчиков по делу, Комиссия установила следующее.

В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей от 05.09.2011 г. № 15421А/2011 <...> осуществляет вид деятельности: организация похорон и предоставление связанных с ними услуг. Указанные ритуальные услуги оказывает жителям Черлакского района Омской области. На данном локальном рынке существует и оказывает ритуальные услуги также ИП <...>.

01.08.2012 г. между Администрацией поселения и индивидуальным предпринимателем <...>. (далее – Специализированная служба) заключено соглашение об организации специализированной службы по похоронному делу» (далее – Соглашение). Согласно части 1 Соглашения его предметом является обязанность по осуществлению погребения умерших и содержанию мест захоронения на территории Черлакского городского поселения. В силу пункта 1.3 части 1 Соглашения Администрация поселения для выполнения переданных полномочий передает Специализированной службе общественное кладбище, расположенное в северо-восточной части р.п. Черлак.

Пунктом 2.4 Соглашения установлены обязанности по содержанию кладбища, ведению учета захоронений на территории общественного кладбища, предоставлено гражданам участков земли для захоронения на кладбище.

Соглашение вступило в силу с 01.08.2012 г. и действует до 01.09.2022 г., то есть срок действия более десяти лет.

Решением Совета Черлакского городского поселения от 25.07.2012 г. № 22утверждено Положение о порядке проведения похорон и содержания кладбищ на территории Черлакского городского поселения (приложение № 1 к Решению Совета).

Текст Решения вместе с Положением опубликованы в Официальном бюллетене органов местного самоуправления № 28/6 от 06.08.2012 г. (пункт 1 данного Решения).

Пунктом 4 статьи 4 Положения установлено, что к полномочиям Администрации Черлакского городского поселения относится делегирование полномочий по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения коммерческим и иным организациям, осуществляющим на территории Черлакского городского поселения услуги по организации погребения умерших.

Пункт 2 статьи 7 Положения предусматривает передачу полномочий по осуществлению погребения и содержанию мест захоронения путем соглашения с организацией либо индивидуальным предпринимателем, которые осуществляют на территории Черлакского городского поселения услуги по погребению.

Пункт 1 статьи 10 Положения устанавливает передачу всех кладбищ городского поселения на баланс специализированной службы, которая определяет порядок и режим их эксплуатации, осуществляет благоустройство кладбищ, содержание их в надлежащем порядке, обеспечивает необходимым обслуживающим персоналом

Отношения, связанные с погребением умерших, регулируются Законом о погребении.

Согласно статье 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления.

В силу части 2 статьи 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Закона о погребении общественные кладбища предназначены для погребения умерших с учетом волеизъявления либо по решению специализированной службы по вопросам похоронного дела. Общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

В силу пункта 2 статьи 25, пункта 1 статьи 29 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умерших и оказание услуг по погребению осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления, на которые в соответствии с Законом о погребении возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Согласно пункту 22 части 1 статьи 14 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Проанализировав вышеуказанные нормы права, Комиссия пришла к выводу, что вопросы содержания мест захоронения находятся в исключительной компетенции органов местного самоуправления. Общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления.

Таким образом возможность делегирования полномочий ОМС (в частности Администрации поселения) по организации ритуальных услуг, осуществлению погребения, содержанию мест захоронения коммерческим и иным организациям, осуществляющим на территории городского поселения услуги по организации умерших, передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, законодательством не предусмотрена и, следовательно, не допускается передача полномочий органов местного самоуправления, в том числе в сфере погребения и похоронного дела, организациям (специализированным службам), не созданным органами местного

самоуправления.

Пунктом 5 статьи 8 Положения предусмотрено, что в случае волеизъявления умершего либо лица, осуществляющего погребение умершего, в том числе предоставление специальных принадлежностей для захоронения (гроб, надгробье, крест и т.п.), может осуществляться любой организацией или индивидуальным предпринимателем, предоставляющим населению данные услуги. При этом специализированная служба по вопросам похоронного дела осуществляет услуги на кладбище по копке могил. Данные услуги предоставляются организации или предпринимателю, осуществляющему погребение умершего в пределах стоимости, установленной в рамках гарантированного перечня услуг по погребению.

Форма типового договора между специализированной организацией и организацией либо индивидуальным предпринимателем, осуществляющими захоронение, утверждается Администрацией поселения.

Пункт 6 статьи 9 Положения устанавливает, что на территории общественных кладбищ изготовление могил осуществляет специализированная организация по вопросам похоронного дела. Стоимость услуги по копке могил устанавливается распоряжением Администрации поселения, согласно перечню гарантированных услуг по погребению.

Пункт 5 статьи 13 Положения предусматривает, что установку оград на кладбище разрешается производить лишь после получения разрешения от специализированной службы по вопросам похоронного дела. Ограждение могил должно осуществляться оградками, соответствующими требованиям, установленным Администрацией Черлакского городского поселения к ограждению могил на муниципальных кладбищах, расположенных на территории Черлакского городского поселения.

В компетенцию органов местного самоуправления входят вопросы, касающиеся организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории муниципального образования, что предусмотрено пунктом 23 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ. Реализуя свои полномочия в сфере организации ритуальных услуг, орган местного самоуправления должен руководствоваться положениями федерального законодательства о погребении и похоронном деле.

В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона о погребении на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с Законом о погребении. Супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для

погребения;

3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);

4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом). Данный перечень содержится в статье 9 Закона о погребении.

С учетом изложенного специализированная служба по вопросам похоронного дела вправе оказывать перечень ритуальных услуг, указанный в статье 9 закона о погребении. Оказание специализированной службой (организацией) иных услуг будет противоречить целям её создания и выходить за рамки её функций, возложенных на нее органом местного самоуправления.

В соответствии со статьей 10 Закона о погребении в случае, если погребение осуществляется за счет средств лиц, взявших 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 Закона о погребении.

Таким образом лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставляется право выбора организации, оказывающей услуги по погребению, и Закон о погребении не исключает возможности выполнения данной деятельности другими лицами.

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) совершать действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. В частности, запрещаются: установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов или производства определенных видов товаров; создание дискриминационных условий.

При этом согласно пункту 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции под дискриминационными условиями понимаются условия допуска на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Статус специализированной службы по вопросам похоронного дела, создаваемой с целью оказания гарантированного перечня услуг по погребению, не может служить основанием предоставления хозяйствующему субъекту, имеющему такой статус исключительного права на оказание отдельных ритуальных услуг, в том числе услуги по копке могил.

Таким образом, Комиссия считает, что в данном случае установление права только для специализированной службы по вопросам похоронного дела осуществлять

услуги на кладбище по изготовлению могилы ограничивает права других лиц на оказание данного вида услуг по погребению умерших и конкуренцию на рынке данных услуг, нарушает части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 2 статьи 7 Положения Администрация поселения может путем соглашения с организацией либо индивидуальным предпринимателем, которые осуществляют на территории Черлакского городского поселения услуги по погребению, передать полномочия по осуществлению погребения и содержанию мест захоронения в порядке аутсорсинга.

В соответствии с пунктом 22 части 1 статьи 14, пунктом 23 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ, пунктом 2 статьи 25, пунктом 1 статьи 29 Закона о погребении полномочия по осуществлению погребения и организации похоронного дела, в том числе погребению умершего и оказанию услуг по погребению и содержанию мест захоронения, относятся к исключительной компетенции органов местного самоуправления.

К тому же передача функций ОМС специализированным службам (организациям) возможна лишь тогда, когда функции органов ОМС не отнесены к основному виду деятельности, и тогда, когда эти организации специально созданы для обслуживания нескольких органов (раздел VII «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления и повышения эффективности их обеспечения»).

Таким образом ссылка Ответчиков по делу на распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 г. № 1101-р «Об утверждении программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» является несостоятельной.

Согласно пункту 4 статьи 7 Положения специализированные службы по вопросам похоронного дела обеспечивают формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на погребение.

В соответствии с частью 4 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее - Закон об архивном деле) органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным Законом № 131-ФЗ.

Как следует из части 3 статьи 17 Закона № 131-ФЗ, полномочия по формированию архивных фондов осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно. Возможность делегирования полномочий ОМС по формированию и сохранности архивного фонда какому-либо хозяйствующему субъекту, в том числе и обладающему статусом специализированной службы, Законом об архивном деле не предусмотрена. Таким образом пункт 4 статьи 7 Положения противоречит части 4 статьи 4 Закона об архивном деле. Однако не противоречит частям 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку в данном случае Комиссия не усматривает нарушения прав и законных интересов Заявителя.

К тому же Комиссией было установлено, что распоряжением Администрации поселения от 20.02.2011 г. № 64-р был проведен конкурс по отбору лиц для организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории Черлакского городского поселения. По итогам конкурса по отбору лиц для организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории Черлакского городского поселения, проведенного Администрацией поселения 15.03.2011 г., победителем признана ИП <...> (протокол заседания конкурсной комиссии по отбору лиц для организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории Черлакского городского поселения от 15.03.2011 г.)

По итогам конкурса Администрация поселения заключила с ИП Отмаховой С.В. соглашение об организации специализированной службы по похоронному делу от 01.08.2012 г. И.П. <...> присвоен статус специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Предметом Соглашения является обязанность по осуществлению погребения умерших и содержанию мест захоронения на территории Черлакского городского поселения и передача полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела.

Между тем Комиссией установлено, что возложение на ИП <...> обязанностей специализированной службы по вопросам похоронного дела произведено с нарушением антимонопольного законодательства. Конкурс на осуществление услуг по погребению умерших проводился с нарушением закона (в публикации (газете) «Черлакские Вести» от 25.02.2011 г. № 7 (9910) не был указан порядок проведения конкурса, куда и как подаются заявки, критерии оценок заявок, нет бального ранжирования), поэтому оснований для заключения с ИП <...> Соглашения не имелось, наделение ИП <...> статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела произведено с нарушением действующего законодательства.

Полно и всесторонне исследовав представленные в дело № 05/05-13 доказательства, Комиссия пришла к выводу, что Соглашением, заключенным между Администрацией Черлакского городского поселения и ИП <...> от 01.08.2012 г., и пунктами Положения, согласно которым ИП <...> передано в ведение общественное кладбище, расположенное на северо-восточной части р.п. Черлак, а также исключительное право осуществлять деятельность по осуществлению захоронений и ритуальных услуг, распоряжаться участками, предназначенными для захоронения, осуществлять контроль за соблюдением порядка захоронений, устанавливать режим работы кладбища, фактически переданы функции контрольно-распорядительного характера, то есть Администрация поселения и Совет Черлакского городского поселения указанными актами наделили ИП <...> функциями органа местного самоуправления и создали преимущественные условия для данного хозяйствующего субъекта, что ущемляет права и законные интересы Заявителя, осуществляющего свою деятельность на том же рынке услуг.

С учетом изложенного Комиссия пришла к выводу о том, что Решение Совета от 25.07.2012 г. и действия Администрации нарушают запреты, установленные в [частях 1 и 3 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, и противоречат нормам [Закона](#) о погребении, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 1, 2, 3, 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Положение о порядке проведения похорон и содержания кладбищ на территории Черлакского городского поселения (пункт 5 статьи 8, пункт 5 статьи 13, пункт 6 статьи 9, пункт 2 статьи 17) нарушающим часть 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать действия Администрации Черлакского городского поселения Черлакского муниципального района Омской области по заключению соглашения об организации специализированной службы по похоронному делу от 01.08.2012 г. нарушающим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать Администрации Черлакского городского поселения Черлакского муниципального района Омской области предписание об устранении нарушений антимонопольного законодательства: осуществить мероприятия, направленные на расторжение соглашения об организации специализированной службы по похоронному делу от 01.08.2012 г. с ИП <...> в течение месяца со дня получения предписания и уведомить Омское УФАС России об исполнении предписания в течение 3 дней с момента исполнения (с приложением подтверждающих документов).

4. Выдать Совету Черлакского городского поселения предписание: внести изменения (либо исключить) пункты 5 статьи 8, пункт 5 статьи 13, пункт 6 статьи 9, пункт 2 статьи 17 Положения «О порядке проведения похорон и содержания кладбищ на территории Черлакского городского поселения» от 01.08.2012 г. в течение месяца со дня получения предписания и уведомить Омское УФАС России об исполнении предписания в течение 3 дней с момента исполнения (с приложением подтверждающих документов).

5. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения Администрацией Черлакского городского поселения Омской области, Советом Черлакского городского поселения Омской области антимонопольного законодательства отсутствуют.

6. Материалы дела № 05/05-13 передать уполномоченному должностному лицу Омского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дел об административных правонарушениях по статье 14.9 КоАП РФ.

Председатель Комиссии
В.А. Кабаненко

Члены Комиссии:

Г.В. Лаптева

Ю.В. Стогова

А.В. Ланбина

Д.А. Бакатина

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.