# Р Е Ш Е Н И Е

По делу № 64-3/15-2012 по признакам нарушения администрацией МО Ефремовский район Федерального закона "О защите конкуренции"

г. Тула

Резолютивная часть решения оглашена "03" мая 2012г.

В полном объеме решение изготовлено "10" мая 2012г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: < --- >

рассмотрев дело № 64-3/15-2012 по признакам нарушения администрацией муниципального образования Ефремовский район (301840, Тульская область, г. Ефремов, Свердлова, д.43) и администрацией муниципального образования город Ефремов Ефремовского района (301840, Тульская область, г. Ефремов, Свердлова, д.43) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

## УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения настоящего дела явилось обращение Ефремовской межрайонной прокуратуры о признаках нарушения антимонопольного законодательства в сфере организации погребения и похоронного дела на территории муниципального образования Ефремовский район.

В ходе рассмотрения дела выявлено следующее.

I. Согласно Уставу муниципального унитарного предприятия специализированного обслуживания населения (далее – Устав), утвержденному главой муниципального образования город Ефремов и Ефремовский район Тульской области 30.06.2003г., учредителем МУП "СОН" в настоящее время является муниципальное образование Ефремовский район.

При этом пункт 2.2 Устава устанавливает виды деятельности предприятия:

-оформление документов, необходимых для погребения (абзац 3),

-организация и обслуживание кладбищ (абзац 10).

В письменных объяснениях главы администрации муниципального образования Ефремовский район Куцурова О.Ф. от 27.03.2012г. № ОК05-66/0803 (далее – объяснения) указано, что органами местного самоуправления муниципального

образования Ефремовский район на праве хозяйственного ведения МУП "СОН" передано (в том числе) муниципальное имущество: администрация кладбища, сторожка на новом кладбище, а также сооружения на старом и новом кладбищах (асфальтовое покрытие, тротуар, ворота, водо- и газопроводы), что предоставляет хозяйствующему субъекту с организационно-правовой формой муниципальное унитарное предприятие преимущественные условия деятельности в сфере оказания ритуальных услуг по сравнению с хозяйствующими субъектами иных организационно-правовых форм.

Кроме того, в объяснениях указано, что:

-книгу учета захоронений в 2011-2012гг. вело МУП "СОН", хозяйствующие субъекты ООО "Ритуал", ООО "Мемориал" ведут свои книги учета захоронений, записи которых дублируются в книге учета захоронений МУП "СОН";

-санкционирование захоронений производится МУП "СОН" путем выдачи регистрационных табличек с указанием номера могилы, ФИО умершего и оформлением соответствующей записи в книге учета захоронений;

-возможность подзахоронения граждан в родственные могилы осуществляется после обращения в МУП "СОН".

II. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения относит, в том числе, **организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения**.

**Организацию похоронного дела** в соответствии с пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее – закон о погребении) **осуществляют органы местного самоуправления**, тогда как **погребение** умершего и оказание услуг по погребению **осуществляется специализированными службами по вопросам похоронного дела** (далее – специализированная служба).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 99 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (далее – ЗК РФ) земли военных и гражданских захоронений относятся к землям историко-культурного назначения, а полномочия по предоставлению земельных участков в силу статьи 29 ЗК РФ осуществляются органами местного самоуправления в пределах их компетенции. Следовательно, **предоставление земельного участка непосредственно под захоронение (погребение) тела умершего также относится к полномочиям органов местного самоуправления.**

В соответствии с пунктом 1 статьи 29 закона о погребении на специализированную службу **возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших**. При этом Статья 3 закона о погребении определяет погребение как обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям. Соответственно, функции (действия) по оформлению документов, необходимых для погребения, оформлению и регистрации каждого захоронения в книге установленной формы, организации содержания кладбищ, не являются

деятельностью по погребению умерших.

Таким образом, передача МУП "СОН" в хозяйственное ведение вышеуказанного муниципального имущества, функций органов местного самоуправления по оформлению и регистрации захоронений в книге установленной формы, организация обслуживания кладбищ, санкционированию захоронений и подзахоронений, оформление документов, необходимых для погребения, наделяют отдельный хозяйствующий субъект согласовательными и контрольно-разрешительными функциями, связанными с организацией похоронного дела (оказанием ритуальных услуг), что является функцией органов местного самоуправления и, следовательно, создает преимущественные условия для деятельности такого хозяйствующего субъекта, что свидетельствует о бездействии администрации муниципального образования Ефремовский район в сфере организации похоронного дела.

III. Решением Собрания депутатов муниципального образования город Ефремов Ефремовского района от 29.03.2012 № 4-11 "О самороспуске" полномочия указанного органа местного самоуправления прекращены досрочно с $24^{00}$ч. 31.03.2012г. в связи с самороспуском.

Кроме того, решением Собрания депутатов муниципального образования город Ефремов Ефремовского района от 29.03.2012 № 4-13 "О ликвидации Администрации муниципального образования город Ефремов Ефремовского района" принято решение о ликвидации данного органа.

IV. В письменных объяснениях администрации муниципального образования Ефремовский район от 18.04.2012г. № ОК05-62/1069 (далее – пояснения) указано, что на предприятие (МУП "СОН") "была возложена часть функций органа местного самоуправления, в частности: оформление документов, необходимых для погребения, выдача разрешений на захоронение и т.д.".

При этом администрацией муниципального образования Ефремовский район было принято постановление от 16.04.2012 № 415 "О создании казенного учреждения муниципального образования город Ефремов Ефремовского района "Специализированная похоронная служба"" (далее – постановление), на которую возложены функции, предусмотренные Уставом учреждения.

Постановлением утвержден перечень имущества для передачи муниципальному казенному учреждению "Специализированная похоронная служба" (далее – МКУ "СПС"), а именно:

-нежилое здание администрации кладбища (пункт 3.1);

-земельный участок для размещения кладбища в постоянное (бессрочное) пользование (пункт 3.3);

-земельный участок для размещения кладбища в постоянное (бессрочное) пользование (пункт 3.4).

Пунктом 1 статьи 4 закона о погребении установлено, что местами погребения являются отведенные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями участки земли с сооружаемыми на них кладбищами для

захоронения тел (останков) умерших, стенами скорби для захоронения урн с прахом умерших (пеплом после сожжения тел (останков) умерших, далее - прах), крематориями для предания тел (останков) умерших огню, а также иными зданиями и сооружениями, предназначенными для осуществления погребения умерших.

Закон о погребении определяет, что по принадлежности места погребения могут быть государственными, муниципальными и предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и утвержденной в установленном порядке проектной документацией.

В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, при этом передача кладбищ (мест погребения), находящихся в собственности муниципального образования, в хозяйственное ведение, оперативное управление, постоянное (бессрочное) пользование или аренду хозяйствующим субъектам не предусмотрена.

В проекте Устава МКУ "СПС", приобщенном администрацией муниципального образования Ефремовский район к материалам настоящего дела, одним из предметов деятельности предусмотрено содержание мест захоронения (пункт 2.1), а также право учреждения осуществлять приносящую доходы деятельность (пункт 2.4).

Однако согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции установлено, что некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, является хозяйствующим субъектом, что автоматически влечет за собой наделение функциями и полномочиями органов местного самоуправления по выдаче разрешений на захоронение, выделение участков под захоронение, контрольно-разрешительных функций, МКУ "СПС" в нарушение требований части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, содержание кладбищ (мест погребения/захоронения) включает в себя комплекс работ по уборке территории, сбору-вывозу мусора, поддержанию в надлежащем состоянии инженерно-технических сооружений, транспортных и инженерных коридоров, дорог, содержанием зеленых насаждений и в соответствии с законом о местном самоуправлении относится к **вопросам местного значения**.

Следовательно, выполнение работ (оказание услуг) по содержанию мест захоронений (кладбищ) является муниципальной нуждой, осуществляемой за счет средств местного бюджета. Соответственно, выполнение работ (оказание услуг) для муниципальных нужд должно проводиться посредством размещения муниципального заказа в соответствии с требованиями закона о размещении заказа на основании проведения публичных процедур.

V. Согласно пункту 5 части 2 статьи 23 Закона о защите конкуренции федеральный антимонопольный орган наделен полномочиями давать разъяснения по вопросам применения им антимонопольного законодательства.

В письме ФАС России от 30.09.2009 № АК/34001 "О разъяснении применения

антимонопольного законодательства" указано, что выполнение работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронений должно осуществляться в соответствии с законом о размещении заказов, так как содержание кладбища в надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой и в связи с вышеизложенным органы местного самоуправления **обязаны размещать заказы на предоставление услуг по содержанию мест захоронений на конкурсной основе,** обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства.

Передача функций органов местного самоуправления вышеуказанными нормами хозяйствующему субъекту (специализированной службе) и ограничение круга хозяйствующих субъектов к доступу оказания отдельных видов ритуальных услуг и к осуществлению работ/оказанию услуг по содержанию кладбищ (мест погребения) ведет к созданию преимущественных условий деятельности для специализированной службы как хозяйствующего субъекта, а также ограничивает конкуренцию путем создания неравных условий деятельности специализированной службы и иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность на рынке оказания ритуальных услуг.

Аналогичные выводы содержатся и в Постановлении от 23.09.2008 № 12027/07 Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации о том, что выделение земельных участков под захоронение, регистрация захоронений, а также наделение хозяйствующего субъекта контрольно-распорядительными функциями противоречат нормам закона о погребении и требованиям антимонопольного законодательства.

В соответствии с письмом Федеральной антимонопольной службы от 23.03.2007 № АК/3795 "О разъяснении применения антимонопольного законодательства", письмом Министерства регионального развития РФ от 23.07.2007 № 13741-ЮТ/07 "О деятельности организаций на рынке ритуальных услуг", Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008г. № 12027/07, нормами закона о погребении, оказание ритуальных услуг является конкурентной сферой деятельности.

Таким образом, указанные действия администрации муниципального образования Ефремовский район противоречат требованиям частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия

**РЕШИЛА:**

1. Прекратить рассмотрение дела № 64-3/15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении администрации

муниципального образования город Ефремов Ефремовского района в связи с ликвидацией администрации муниципального образования город Ефремов Ефремовского района и передачей полномочий администрации муниципального образования Ефремовский район.

2. Признать администрацию муниципального образования Ефремовский район нарушившей части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".
3. Выдать администрации муниципального образования Ефремовский район предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.
4. Передать материалы дела № 64-3/15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства должностному лицу, уполномоченному составлять протоколы об административном правонарушении, для рассмотрения вопроса о применении мер административной ответственности по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
5. Оснований для принятия иных мер в отношении администрации муниципального образования муниципального образования Ефремовский район по пресечению и/или устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не имеется.

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

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

**ПРЕДПИСАНИЕ № 34**

10.05.2012г. г. Тула

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:< --- >, 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 10.05.2012г.*** по делу № 64-3/15-2012 о нарушении администрации муниципального образования Ефремовский район (301840, Тульская область, г. Ефремов, ул. Свердлова, д.43) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции"

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации муниципального образования Ефремовский район **в срок до 30.06.2012г. прекратить нарушение** частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в части передачи функций и полномочий органов местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг (похоронного дела) хозяйствующим субъектам по оформлению документов, необходимых для погребения, оформлению и регистрации каждого захоронения в книге установленной формы, организации содержания кладбищ, в части норм пунктов 3.3, 3.4 постановления от 16.04.2012 № 415 "О создании казенного учреждения муниципального образования город Ефремов Ефремовского района "Специализированная похоронная служба"", что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке оказания ритуальных услуг и создает хозяйствующим субъектам преимущественные условия деятельности на товарном рынке оказания ритуальных услуг, товарном рынке выполнения работ/оказания услуг по содержанию мест погребения (кладбищ) в географических границах муниципального образования Ефремовский район, а именно:

-в отношениях, связанных с организацией ритуальных услуг соблюдать требования частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", а содержание мест погребения (кладбищ) осуществлять посредством размещения муниципального заказа на выполнение работ/оказание услуг в соответствии с действующим законодательством.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в Тульское УФАС России не позднее **пяти дней** со дня его исполнения.

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.