

Администрация Балахтинского района

662340, Красноярский край,
Балахтинский район, п. Балахта,
ул. Сурикова, 8

РЕШЕНИЕ

от «21» ноября 2012 года по делу № 432-15-12

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 7 ноября 2012 года.

В полном объеме решение изготовлено 21 ноября 2012 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены комиссии – Денк В.А., начальник отдела антимонопольного контроля, Высотина Н.О., главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля, рассмотрев дело № 432-15-12, возбужденное по признакам нарушения администрацией Балахтинского района (662340, Красноярский край, Балахтинский район, п. Балахта, ул. Сурикова, 8) части 1, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа от 30.05.2012 № 333 «О проведении выездной плановой проверки» проведена плановая выездная проверка администрации Балахтинского района на предмет соблюдения антимонопольного законодательства.

В рамках указанной проверки выявлено, что администрацией Балахтинского района принято постановление от 26.12.2011 № 1303 «Об утверждении Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности специализированных служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» (далее постановление от 26.12.2011 № 1303).

В результате анализа текста постановления от 26.12.2011 № 1303 выявлено, что данным постановлением определены условия осуществления деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в сфере похоронных услуг. При этом деятельность иных организаций, осуществляющих наряду со специализированной службой деятельность в сфере похоронного дела, отдельными пунктами положения ставится в зависимость от решений и действий специализированной службы.

По данным фактам на основании приказа от 22.10.2011 № 796 Красноярским УФАС России возбуждено дело № 432-15-12 в отношении администрации Балахтинского района по признакам нарушения части 1, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Дело № 432-15-12 рассмотрено с участием представителя администрации Балахтинского района – Ахаева П.В. (доверенность от 06.11.2012).

Факт нарушения администрацией Балахтинского района признан.

Комиссия, рассмотрев материалы дела, пояснения администрации Балахтинского района, пришла к следующим выводам.

Постановление от 26.12.2011 № 1303 содержит условия осуществления деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в сфере похоронных услуг. При этом деятельность иных организаций, осуществляющих наряду со специализированной службой деятельность в сфере похоронного дела, отдельными пунктами положения ставится в зависимость от решений и действий специализированной

службы.

Так, пунктами 3.3, 4.4 постановления от 26.12.2011 № 1303 определено, что выделение земельных участков для подготовки могил, погребения тел, содержание, обеспечение деятельности мест погребения осуществляется специализированной службой.

Пунктом 5.6 постановления предусмотрено наличие договора между специализированной службой и хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги. Данный пункт свидетельствует о создании органом местного самоуправления зависимости деятельности хозяйствующего субъекта от деятельности специализированной службы, что является недопустимым с силу положений части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Реализация указанного пункта 5.6 может создать дискриминационные условия деятельности других хозяйствующих субъектов - потенциальных хозяйствующих субъектов, имеющих намерение осуществлять деятельность по оказанию ритуальных услуг и услуг по погребению. Пунктом 5.7 постановления на специализированную службу возложены такие функции, как учет, охрана мест погребения, отвод земельных участков в местах погребения для будущих захоронений.

Пунктами 4.4 и 4.5 постановления на «смотрителя» - работника специализированной службой, возложена обязанность по обеспечению функционирования мест погребения. «Смотритель» на основании пропуска, выданного специализированной службой, определяет земельные участки для погребения.

Указанное свидетельствует о наделении хозяйствующего субъекта – специализированной организации функциями и правами органов местного самоуправления, что создает преимущественные условия деятельности для специализированной службы, нарушает принцип самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, выступающих участниками товарного рынка ритуальных услуг наряду со специализированной службой, обеспечивает службе более выгодные условия деятельности перед потенциальными хозяйствующими субъектами, имеющими намерение оказывать аналогичный комплекс услуг, ставя деятельность данных хозяйствующих субъектов в зависимость от действий специализированной службы, что является недопустимым с силу положений части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации ритуальных услуг и содержания межпоселенческих мест захоронений отнесены к вопросам местного значения района.

В силу статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон «О погребении») организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

В соответствии с Законом «О погребении» в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения умерших, не имеющих родственников (безродных) и оказания близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение предусмотрено создание органами местного самоуправления специализированных служб по вопросам похоронного дела.

Учитывая вышеуказанные положения норм законов, орган местного самоуправления правомочен самостоятельно создать специализированную службу по вопросам похоронного дела в форме муниципального унитарного предприятия или муниципального учреждения. Следует отметить, что на территории Красноярского края сложилась практика присвоения статуса специализированной службы хозяйствующим субъектам независимо от их организационно правовой формы.

В соответствии с нормами статьи 25 Закона «О погребении», погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляется хозяйствующими субъектами, имеющими статус специализированной службы. Однако, из этого не следует, что иные юридические лица лишены права заниматься аналогичной деятельностью, поскольку предметом регулирования данной нормы являются гарантии осуществления погребения, а не субъектный состав участников рынка ритуальных услуг. В статьях 5-10 Закона «О погребении» указано, что погребение может осуществляться иными лицами, помимо родственников и законных представителей умершего. Понятие иных лиц Законом «О погребении» не определяется. В соответствии с подразделом 2 ГК РФ под лицами подразумеваются как физические, так и юридические лица. Услуги по погребению, в том числе, осуществление захоронения умерших и изготовление могил могут оказывать как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации – специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Таким образом, погребение и оказание ритуальных услуг может осуществляться как специализированной службой по вопросам похоронного дела, создаваемой либо определяемой органом местного самоуправления, так и иными хозяйствующими субъектами, действующими на рынке похоронных услуг.

Специализированные службы по вопросам похоронного дела осуществляют деятельность по гарантированному перечню услуг по погребению. Деятельность, связанная с погребением на коммерческой основе (за плату) по договору с лицом, взявшим на себя расходы по погребению, должна осуществляться в условиях равной конкуренции с иными хозяйствующими субъектами, участниками данного рынка.

Выполнение работ по содержанию муниципальных кладбищ на территориях мест захоронений должно осуществляться в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», так как содержание кладбища в надлежащем санитарном состоянии входит в компетенцию органов местного самоуправления и является муниципальной нуждой. В связи с вышеизложенным органы местного самоуправления обязаны размещать заказы на выполнение работ по содержанию мест захоронений, обеспечивая при этом соблюдение требований антимонопольного законодательства.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

[Статья 4](#) ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции приведены в [пункте 17 статьи 4](#) ФЗ «О защите конкуренции» и не носят исчерпывающий характер.

В результате принятия администрацией Балахтинского района постановления от 26.12.2011 № 1303 «Об утверждении Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности специализированных служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» создана возможность для ограничения конкуренции между хозяйствующими субъектами, оказывающими ритуальные услуги и услуги по погребению. Ограничение выразилось в создании преимущественных условий деятельности для специализированной службы, нарушении принципа самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, являющихся участниками товарного рынка ритуальных услуг наряду со специализированной службой, обеспечении службе более выгодных условий деятельности перед потенциальными хозяйствующими субъектами, имеющими намерение оказывать аналогичный комплекс услуг, зависимости деятельности данных хозяйствующих субъектов от действий специализированной службы.

Согласно части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами данных органов. При установлении факта совмещения рассматриваемых в [части 3 статьи 15](#) ФЗ «О защите конкуренции» функций, а также факта наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, не требуется дополнительное доказывание влияния такого совмещения на конкуренцию, при доказанности факта нарушения запрета, предусмотренного данной нормой.

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что действия администрации Балахтинского района, выразившиеся:

1) в создании преимущественных условий деятельности для специализированной службы, нарушает принцип самостоятельности и состязательности хозяйствующих субъектов, являющихся участниками товарного рынка ритуальных услуг наряду со специализированной службой, обеспечивает службе более выгодные условия деятельности перед потенциальными хозяйствующими субъектами, имеющими намерение оказывать аналогичный комплекс услуг, ставя деятельность данных хозяйствующих субъектов в зависимость от действий специализированной службы (пункты 5.2, 5.3, 5.6 постановления);

2) в наделении специализированной службы функциями и правами органа местного самоуправления (пункты 3.3, 4.4, 4.5, 5.7 постановления),

являются нарушением части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая, что постановление администрации Балахтинского района от 26.12.2011 № 1303 «Об утверждении Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности специализированных служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» является действующим правовым актом, Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для выдачи предписания об отмене или изменении акта, противоречащего антимонопольному законодательству.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения администрацией Балахтинского района части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся во включении в постановление от 26.12.2011 № 1303 «Об утверждении Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности специализированных служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» условий, согласно которым на специализированную службу возложены функции и полномочия органа местного самоуправления (пункты 3.3, 4.4, 4.5, 5.7 постановления).

2. Выдать администрации Балахтинского района предписание об отмене или изменении акта, противоречащего антимонопольному законодательству, в соответствии с которым администрации Балахтинского района надлежит в срок до 21.12.2012 изменить постановление от 26.12.2011 № 1303 «Об утверждении Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности специализированных служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» с учетом требований части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Примечание. Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

В соответствии с частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях невыполнение в установленный срок законного решения, предписания федерального антимонопольного органа, его территориального органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от восьми тысяч до двенадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Председатель Комиссии

Е.Л. Лужбин

Члены Комиссии

В.А. Денк

Н.О. Высотина

Администрация
Балахтинского
района

662340,
Красноярский
край,

Балахтинский
район, п.
Балахта,

ул. Сурикова, 8

ПРЕДПИСАНИЕ № 432-15-12 ОБ ОТМЕНЕ ИЛИ ИЗМЕНЕНИИ АКТА, НАРУШАЮЩЕГО АНТИМОНОПОЛЬНОЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

«21» ноября 2012 года

г. Красноярск

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены комиссии – Денк В.А., начальник отдела антимонопольного контроля, Высотина Н.О., главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 24.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 21.11.2012 по делу № 432-15-12 о нарушении администрацией Балахтинского района (662340, Красноярский край, Балахтинский район, п. Балахта, ул. Сурикова, 8) частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»)

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Балахтинского района надлежит прекратить нарушение части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося во включении в постановление от 26.12.2011 № 1303 «Об утверждении Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности специализированных служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» условий деятельности хозяйствующих субъектов, оказывающих ритуальные услуги, ограничивающих конкуренцию, и условий, согласно которым на специализированную службу возложены функции и полномочия органа местного самоуправления.

2. Администрации Балахтинского района в срок до 21 декабря 2012 года надлежит изменить постановление от 26.12.2011 № 1303 «Об утверждении Положения об организации деятельности мест погребения и порядке деятельности специализированных служб, хозяйствующих субъектов по вопросам похоронного дела» с учетом требований части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения с приложением копий документов, подтверждающих исполнение предписания.

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.

Председатель Комиссии

Е.Л. Лужбин

Члены Комиссии
Денк

В.А.

Н.О. Высотина

