

РЕШЕНИЕ

г. Самара

Резолютивная часть решения оглашена 21.02.2011г.

В полном объеме решение изготовлено 09.03.2011г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Л.Л. Пак, заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии: О.В.Шабанова, начальник отдела;

С.В. Шепеленко, заместитель начальника отдела;

Д.В.Скуба, специалист 1 разряда,

рассмотрев дело № 165-5474-10/6, возбужденное по признакам нарушения Администрацией сельского поселения Кинель-Черкассы муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее по тексту – Управление) поступило заявление Индивидуального предпринимателя Б. А.Д. (далее также - заявитель), содержащее сведения о признаках нарушения антимонопольного законодательства Администрацией сельского поселения Кинель-Черкассы муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области (далее – также ответчик, Администрация).

Управление в соответствии с частью 4 статьи 44 Закона о защите конкуренции, возбудило в отношении Администрации дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 данного закона, запрещающей органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к

хозяйствующим субъектам.

К участию в рассмотрении дела № 165-5474-10/6 в качестве заинтересованного лица было привлечено МУП «Разносбыт».

Рассмотрев материалы дела, заслушав объяснения сторон, Комиссия установила следующее.

1. Администрацией сельского поселения Кинель-Черкассы Кинель-Черкасского района Самарской области было принято Постановление от 26.11.2010 №340-1 «Об организации похоронного дела на территории кладбища №3 по улице Заречной в селе Кинель-Черкассы Самарской области» (далее – Постановление №340-1), согласно которому, организациям и иным лицам запрещается производить захоронение на территории кладбища №3 по улице Заречной в селе Кинель-Черкассы Самарской области без согласования с МУП «Разносбыт».

Заявитель обратился в МУП «Разносбыт» (письмо от 10.12.2010) с просьбой о согласовании захоронения на территории кладбища №3 по улице Заречной в селе Кинель-Черкассы Самарской области.

МУП «Разносбыт» (письмо от 10.12.2010 №1) отказалось согласовывать захоронение ИП Б на территории кладбища №3 по улице Заречной в селе Кинель-Черкассы Самарской области, ссылаясь на то, что «согласно Постановлению №340-1 на муниципальном кладбище №3, по адресу ул.Заречная 3, захоронения умерших граждан производит МУП «Разносбыт». По вопросам выделения места для захоронения необходимо направлять граждан к администрации МУП «Разносбыт».

Управление считает, что принятие данного постановления нарушает антимонопольное законодательство.

Согласно пункту 4 статьи 16 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении), предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в определении от 23.09.2008г. №12027/07 сделал вывод о том, что предоставление мест под захоронение на кладбищах относится к функциям органов местного самоуправления. Кроме того, данный вывод содержится в Постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 30.04.2010 №Ф07-33660/2010, Постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 18.03.2010 №Ф07-1918/2010.

Действующим законодательством не предусмотрено согласование хозяйствующим субъектом, оказывающим услуги по захоронению, мест захоронений с другим хозяйствующим субъектом, работающим на том же рынке.

Согласно данным Администрации, в декабре 2010г. на территории кладбища №3 сельского поселения Кинель-Черкассы произведено 11 захоронений (письменные объяснения Администрации вх.№625-з от 10.02.2011).

По информации, полученной от МУП «Разносбыт» (вх.№624-з от 10.02.2011), в декабре 2010 г. МУП «Разносбыт» произведено 11 захоронений.

Таким образом, реализация Постановления №3340-1 привела к тому, что в декабре 2010г. (после его принятия), захоронения на территории кладбища №3 по улице Заречной в селе Кинель-Черкассы Самарской области производились исключительно МУП «Разносбыт».

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Постановление №340-1 создает для хозяйствующих субъектов, работающих на рынке услуг захоронения, необоснованные административные барьеры и необоснованно препятствует осуществлению деятельности, что ограничило конкуренцию на рынке услуг захоронения, а это запрещено пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Создание необоснованных административных барьеров противоречит государственной политике. Программа развития конкуренции в Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.05.2009 №691-р предусматривает снижение административных барьеров доступа на рынок.

Однако Постановление №340-1 было отменено Постановлением Администрации от 13.01.2011 №04-1 «Об отмене постановления» по требованию Прокуратуры Кинель-Черкасского района Самарской области (требование от 13.12.2010 №7-9-3187-10/244ж-10).

2. В процессе рассмотрения дела было установлено, что Постановлением Администрации от 25.01.2011 №21 «Об организации похоронного дела на территории

сельского поселения Кинель-Черкассы» на МУП №«Разносбыт» был возложен статус специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории сельского поселения Кинель-Черкассы (пункт 1).

Согласно пункту 2 вышеуказанного Постановления, предоставление участков земли для погребения умерших на муниципальном кладбище оформляет МУП «Разносбыт» при приеме заказа на погребение.

В соответствии с Положением об организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения на территории сельского поселения Кинель-Черкассы муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области, принятым Собранием представителей сельского поселения Кинель-Черкассы от 27.11.2008 №39-8 (далее - Положение) на специализированную службу по вопросам похоронного дела возложены следующие полномочия по организации похоронного дела и содержанию мест захоронений:

- организация эксплуатации и уход за территорией кладбища и за отдельными могилами общественного значения расположенных на кладбищах и вне кладбищ осуществляет специализированная служба по вопросам похоронного дела (пункт 3.7 раздела 3 Положения);
- выдача разрешений о создании воинских участков (пункт 7.3 раздела 7 Положения);
- предоставление участков земли для погребения умерших на общественных муниципальных кладбищах (пункт 7.5 раздела 7 Положения);
- выдача разрешения о погребении на свободном участке родственного (семейного) захоронения (пункт 7.6 раздела 7 Положения);
- получение обязательных уведомлений об установке, перемещении, изменении надмогильных сооружений (пункт 7.8 раздела 7 Положения);
- регистрация установки надмогильных сооружений администрацией кладбища в специальной книге (пункт 7.9 раздела 7 Положения);

В соответствии с пунктом 1.2 Положения, администрация кладбища – орган назначенный руководителем специализированной службы по вопросам похоронного дела, который осуществляет оперативное руководство деятельностью кладбища;

- содержание территории кладбища в установленном порядке (пункт 7.12 раздела 7 Положения).

Согласно пункту 2 статьи 25 Закона о погребении, органы местного самоуправления создают специализированные службы, которые осуществляют погребение умерших и оказывают услуги по погребению.

В силу пункта 1 статьи 9 Закона о погребении, специализированная служба по вопросам похоронного дела оказывает на безвозмездной основе супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, услуги по погребению согласно гарантированному перечню услуг по погребению.

Действующее законодательство не предусматривает, что статус специализированной службы по вопросам похоронного дела, созданной с целью оказания гарантированного перечня услуг по погребению, является основанием для предоставления исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также наделения его полномочиями органа местного самоуправления.

Как установлено статьей 18 Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ. Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, Законом не предусмотрена.

Согласно пункту 4 статьи 16 Закона о погребении, предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Таким образом, наделение МУП «Разносбыт» функцией органа местного самоуправления по предоставлению земельных участков для погребения умерших на общественных муниципальных кладбищах (пункт 7.5 Положения; пункт 2 Постановления Администрации от 25.01.2011 №21) является нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

Наделение МУП «Разносбыт» функцией органа местного самоуправления по организации эксплуатации, уходу за территорией кладбища и за отдельными могилами общественного значения, расположенных на кладбищах и вне кладбищ (пункт 3.7 раздела 3 Положения), и содержанию территории кладбища в установленном порядке (пункт 7.12 раздела 7 Положения) нарушает часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Функции по созданию воинских участков на общественных муниципальных

кладбищах; по выдаче разрешений на погребение на свободном участке родственного (семейного) захоронения; по регистрации установки надмогильных сооружений; а также получению обязательных уведомлений об установке, перемещению, изменению надмогильных сооружений, свидетельствуют о наделении МУП «Разносбыт» административно-властными полномочиями по организации похоронного дела, которая в соответствии со статьей 25 Закона о погребении, пунктом 22 части 1 статьи 25 Закона об организации местного самоуправления является функцией органов местного самоуправления.

Согласно части 1 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации, муниципальное унитарное предприятие является коммерческой организацией.

Коммерческая организация, в соответствии с пунктом 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции, является хозяйствующим субъектом.

Наделение хозяйствующего субъекта, работающего на рынке услуг захоронения административно-властными полномочиями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и содержанию мест захоронений, создает для него преимущественные условия деятельности и дискриминационные условия для других хозяйствующих субъектов – конкурентов, а это запрещено частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комиссия Управления пришла к выводу о том, что Администрация наделив МУП «Разносбыт» функциями органа местного самоуправления нарушила часть 3 статьи 15 Закона о конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию сельского поселения Кинель-Черкассы муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области нарушившей части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Администрации сельского поселения Кинель-Черкассы муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области предписание о прекращении **в срок до 11 апреля 2011г.** нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в наделении МУП «Разносбыт» функциями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и содержанию мест захоронений, а именно привести в соответствие с антимонопольным законодательством Постановление Администрации от 25.01.2011 №21 «Об организации похоронного дела на территории сельского поселения Кинель-Черкассы», в части наделения МУП «Разносбыт» функциями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и содержанию мест

захоронений.

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 частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ

09.03.2011г. г. Самара

Комиссия Самарского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Л.Л. Пак, заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии: О.В.Шабанова, начальник отдела;

С.В. Шепеленко, заместитель начальника отдела;

Д.В.Скуба, специалист 1 разряда,

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 09.03.2011г. по делу № 165-5474-10/6 о нарушении Администрацией сельского поселения Кинель-Черкассы муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации сельского поселения Кинель-Черкассы муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области **в срок до 11.04.2011г.** прекратить нарушение антимонопольного законодательства, выразившегося в наделении МУП «Разносбыт» функциями органа местного самоуправления по организации похоронного дела и содержанию мест захоронений, а именно привести в соответствие с антимонопольным законодательством Постановление Администрации от 25.01.2011 №21 «Об организации похоронного дела на территории сельского поселения Кинель-Черкассы».

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.