

Резолютивная часть решения оглашена "28" февраля 2014 г.
В полном объеме решение изготовлено "07" марта 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 200 по признакам нарушения Шатровской сельской Думой (641860, ул. Федосеева, 53, с. Шатрово, Курганская обл, ИНН 4523003677) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области № 248 от 26.09.2013 года проведена выездная плановая проверка в отношении: Шатровской сельской Думы (641860, ул. Федосеева, 53, с. Шатрово, Курганская обл, ИНН 4523003677).

В ходе проверки проанализированы решения Шатровской сельской Думы. Решением Шатровской сельской Думы от 26.04.2011 года № 101 утвержден Стандарт качества предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения».

В связи с выявлением в действиях Шатровской сельской Думы признаков нарушения частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции и на основании приказа Курганского УФАС России № 336 от 09.12.2013 возбуждено дело № 200 о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела представитель Администрации Шатровского сельсовета пояснил, что проводился только конкурс по организации гарантированных ритуальных услуг безработным гражданам и содержания территории кладбища № 2 с. Шатрово.

Представители Администрации Шатровского сельсовета и Шатровской сельской Думы не смогли пояснить причины объединения в общий предмет договора выставленного на торги сразу и организацию гарантированных ритуальных услуг безработным гражданам и содержание территории кладбища № 2 с. Шатрово.

Представитель Администрации Шатровского сельсовета пояснил, что погребение на кладбище осуществляет не только ООО "Мастер Торг", но представить информацию о субъектах, осуществляющих погребение не представляется возможным поскольку регистрацию в книге захоронений и учет ведет ООО "Мастер Торг". ООО "Мастер Торг" также определяет место захоронения. Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные доказательства по делу, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Решением Шатровской сельской Думы от 26.04.2011 года № 101 утвержден Стандарт качества предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения».

Вышеуказанным стандартом качества предоставления муниципальной услуги организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесена к муниципальной услуге.

Пунктом 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 года № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" предусмотрено понятие муниципальной услуги, под которой понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая

осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и уставами муниципальных образований.

Пунктом 1.2. Стандарта качества предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения» данная муниципальная услуга предоставляется населению Шатровского сельсовета организацией ООО «Мастер-Торг».

В соответствии с пунктом 22 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения поселения и является функцией органа местного самоуправления, а не услугой.

Из пункта 1.2.2 Стандарта качества предоставления муниципальной услуги следует, что содержание и благоустройство мест захоронения финансируется за счет средств бюджета Шатровского сельсовета.

В бюджете Администрации Шатровского сельсовета на 2013 года предусмотрена статья расходов: «организация и содержание мест захоронений» на которую запланировано потратить 50000 руб.

Следовательно, выбор организации и заключение контракта для содержания и благоустройства мест захоронения должно было производиться в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 года № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", а в настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". Согласно части 3 статьи 18 Закона о погребении на общественных кладбищах для погребения умершего предоставляется участок земли в соответствии с пунктом 5 статьи настоящего Федерального закона.

Из части 1 вышеуказанной статьи следует, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. Следовательно общественные кладбища по принадлежности являются муниципальными.

В соответствии с пунктом 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.

Следовательно, выделение земельных участков под захоронение относится к полномочиям органа местного самоуправления.

Регистрация захоронений представляет собой учет мест погребения, в которых произведены захоронения, с целью их упорядочения и идентификации (инвентаризации). Очевидно, что данная деятельность теснейшим образом переплетается с деятельностью по предоставлению земельных участков под захоронение и содержанию кладбищ и, по сути, является их составной частью.

В ходе рассмотрения дела установлено, что ООО "Мастер Торг" наделено функциями органа власти (ООО "Мастер Торг" определяет место захоронения, ведет регистрацию в книге захоронений и учет ведет захоронений)

В соответствии ООО "Мастер Торг" является коммерческой организацией.

Согласно пункту 5 части 4 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О

защите конкуренции" (далее — Закон о защите конкуренции) коммерческая организация является хозяйствующим субъектом.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора. Наделение хозяйствующего субъекта (ООО "Мастер Торг") функциями органов власти предоставляет ему преимущества при осуществлении деятельности на рынке погребения и, тем самым, приводит к ограничению конкуренции на товарном рынке услуг по погребению тел умерших на территории города Шумиха. Обязанности организации по содержанию и благоустройству мест захоронения, оказывающей Услугу, - ООО «Мастер-Торг» предусмотрены пунктами 2.4.2 — 2.4.2.4.2 Стандарта качества.

При этом в перечень обязанностей ООО «Мастер-Торг» входит как предоставление услуг по гарантированному перечню, предусмотренному частью 1 статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее по тексту - Закон о погребении), так и иных услуг связанных с погребением и предоставляемых за плату. Среди таких обязанностей: должна быть организована продажа венков, цветов, памятников, могильных плит и прочих предметов ритуала (п. 2.4.2.3.6);

должна быть организована продажа или прокат инструментов для ухода за могилами(п. 2.4.2.3.7);

за отдельную плату предоставлять выписку из архива захоронений (п. 2.4.2.3.10).

Согласно части 1 статьи 9 Закона 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:

оформление документов, необходимых для погребения;

предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;

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

погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

В соответствии с частями 1 и 3 статьи 5 Закона о погребении волеизъявление лица о достойном отношении к его телу после смерти (далее - волеизъявление умершего) - пожелание, выраженное в устной форме в присутствии свидетелей или в письменной форме: о согласии или несогласии быть подвергнутым патолого-анатомическому вскрытию; о согласии или несогласии на изъятие органов и (или) тканей из его тела; быть погребенным на том или ином месте, по тем или иным обычаям или традициям, рядом с теми или иными ранее умершими; быть подвергнутым кремации; о доверии исполнить свое волеизъявление тому или иному лицу.

В случае отсутствия волеизъявления умершего право на разрешение действий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, имеют супруг, близкие родственники (дети, родители, усыновленные, усыновители, родные братья и родные сестры, внуки, бабушка, дедушка), иные родственники либо законный представитель умершего, а при отсутствии таковых иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего.

В соответствии со статьей 25 Федерального закона от 12.01.1996г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее по тексту - Закон о погребении) гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с вышеуказанным

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.

Согласно статье 29 Закона о погребении органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

Таким образом, на основании норм Закона о погребении погребение умершего может быть осуществлено как специализированной службой по вопросам похоронного дела, так и иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего. Нормы Закона о погребении не содержат указания на исключительное право осуществления погребения специализированной организацией по вопросам похоронного дела.

Супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю умершего или иному лицу, взявшему на себя обязанность по погребению умершего Законом предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Системное толкование норм законодательства позволяет сделать вывод о том, что статус специализированных служб, создаваемых с целью оказания гарантированного перечня услуг, не может служить основанием предоставления предприятию исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг.

Деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг является конкурентной.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" предусмотрен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов местного самоуправления.

Пунктом 2.3.2 Стандарта качества предусмотрено, что для получения Услуги в части оказания ритуальных услуг необходимо оформить заказ на погребение и (или) оказание прочих ритуальных услуг с оказывающей Услугу Организацией. Стандарт качества предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения», утвержденный решением Шатровской сельской Думы от 26.04.2011 года № 101 предусматривает только одну организацию, осуществляющую деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг (ОКВЭД 93.03), что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Шатровской сельской Думы (641860, ул. Федосеева, 53, с. Шатрово, Курганская обл, ИНН 4523003677) нарушения:

- части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в принятии решения от 26.04.2011 года № 101 «Об утверждении Стандарта качества предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения», которым ограничена конкуренция на рынке по предоставлению услуг по содержанию мест захоронения и рынке по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг;

- части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в наделении решением от 26.04.2011 года № 101 «Об утверждении Стандарта качества предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения» хозяйствующего субъекта - ООО «Мастер-Торг» функциями органов местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения.

2. Выдать Шатровской сельской Думе предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела № 199 по признакам нарушения антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 21, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 07.03.2014 года по делу № 200 о нарушении Шатровской сельской Думой (641860, ул. Федосеева, 53, с. Шатрово, Курганская обл, ИНН 4523003677) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Шатровской сельской Думе (641860, ул. Федосеева, 53, с. Шатрово, Курганская обл, ИНН 4523003677) прекратить нарушение частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно: в месячный срок со дня получения предписания отменить решение Шатровской сельской Думы от 26.04.2011 года № 101 «Об утверждении Стандарт качества предоставления муниципальной услуги «Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения».

2. Шатровской сельской Думе о выполнении настоящего предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня выдачи предписания.