

Решение Комиссии Тверского УФАС России по делу № 04-6/01-2011

Резолютивная часть решения оглашена: 22 марта 2011 года г. Тверь

В полном объеме решение изготовлено: 29 марта 2011 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

председатель – Демина И.С., руководитель управления;

члены Комиссии:

- Посохова Л.В., заместитель руководителя управления;

- Красюкова Л.К., начальник отдела контроля органов власти;

- Шуклина М.Ю., специалист-эксперт отдела контроля органов власти (далее – Комиссия);

в присутствии представителя Совета депутатов городского поселения поселок Редкино по доверенности,

рассмотрев дело № 04-06/01-2011 по признакам нарушения Советом депутатов городского поселения пос. Редкино статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о конкуренции),

установила:

Дело № 04-6/01-2011 возбуждено по инициативе Тверского УФАС России в отношении Совета депутатов городского поселения пос. Редкино (далее – Совет депутатов) по признакам нарушения статьи 15 Закона о конкуренции, выразившегося в установлении пунктами 1.2; 1.4; 1.5; 1.7; 1.9; абзацем 2 пункта 2.2; пунктами 3.2; 3.3; 3.8; абзацами 3 и 4 пункта 3.11; пунктами 3.14; 3.17; 5.2; 5.4; 6.3; 7.1 Правил работы муниципального кладбища поселка Редкино, утв. решением Совета депутатов городского поселения поселок Редкино от 16.11.2006 № 78 (далее – Правила), положений, реализация которых может привести к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению.

В соответствии с частями 1 и 3 статьи 15 Закона о конкуренции:

- органам местного самоуправления запрещается осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами и создание преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам;

- запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Специализированной службой по вопросам похоронного дела в поселке Редкино является ООО «Редкино Ритуал-Сервис» согласно постановлению Главы МУ «Администрация городского поселения - поселок Редкино» Конаковского района Тверской области от 23.10.2009 № 47 (далее – Администрация).

Между Администрацией и ООО «Редкино Ритуал-Сервис» заключен договор о взаимодействии от 26.10.2009 (далее – Договор), согласно которому за ООО «Редкино Ритуал-Сервис» закреплено:

- организация и осуществление погребения (пункт 4.2.1);

- содержание кладбища (пункт 4.2.2);
- реализация ритуальных товаров для захоронений (пункт 4.2.3);
- выделение на месте земельного участка на кладбище для захоронения, на основании разрешения Администрации (пункт 4.2.4);
- предоставление гарантированного перечня услуг;
- обеспечение ежедневной работы пункта агентской службы ООО «Редкино Ритуал-Сервис» по приему заказов на услуги по погребению (пункт 4.2.5).

В соответствии с положениями Правил пунктов 1.2, 3.2 и 6.3 Правил только специализированной службе по вопросам похоронного дела предоставлено право на осуществление захоронений и оказание иных ритуальных услуг (торговля цветами и иными ритуальными предметами) на кладбищах поселка Редкино.

Данные права закреплены и в Договоре.

Вместе с тем статьей 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, как самостоятельного вида деятельности и предусматривается создание органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе.

Однако, Закон о погребении не предусматривает, что иные юридические и физические лица, а также хозяйствующие субъекты, наделенные статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела иных муниципальных образований, лишены права заниматься деятельностью по погребению. Закон о погребении также не устанавливает запрета на осуществление иных (кроме погребения) ритуальных услуг хозяйствующими субъектами, не имеющими данного статуса.

В соответствии со статьями 6 и 9 Закона о погребении, погребение умершего осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела только в случае мотивированного отказа лиц от исполнения волеизъявления умершего.

Следовательно, органы местного самоуправления и специализированные службы по вопросам похоронного дела не вправе препятствовать в осуществлении погребения лицам, исполняющим волеизъявление умершего, а также действующим от имени и по поручению супруга, близких родственников, иных родственников, законных представителей, иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение умершего.

Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 № 12027/07 подтверждается, что оказывать услуги по погребению вправе не только специализированные службы по вопросам похоронного дела, но и иные хозяйствующие субъекты.

Следовательно, реализация пунктов 1.2, 3.2 и 6.3 Правил может создавать преимущества специализированной службе по вопросам похоронного дела поселка Редкино на рынке погребения и оказания ритуальных услуг.

В соответствии с пунктом 1.9 Правил кладбища подведомственной специализированной службе по вопросам похоронного дела поселка Редкино, что является нарушением части 3 статьи 15 Закона о конкуренции.

Кроме того, согласно пунктам 1.4, 1.5, 1.7 Правил, специализированная служба по вопросам похоронного дела принимает решение по выделению на кладбище специальных участков для захоронения отдельных категорий умерших: личность которых не установлена (1.4), почетных граждан (1.5), по возмездным договорам по повышенному сервису, в т.ч. для родовых захоронений (1.7) по преysкуранту цен,

утвержденному специализированной организацией по согласованию с местными органами власти (п.3.2)

Законом о погребении установлено:

- 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 Законом о погребении не предусмотрена (статья 18);

- 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 (часть 4 статьи 16);

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон об организации местного самоуправления) к вопросам местного значения городского округа относятся, в том числе, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Следовательно, положениями пунктов 1.9, 1.4, 1.5, 1.7 Правил специализированная организация по вопросам похоронного дела может наделяться полномочиями органа местного самоуправления, что недопустимо согласно части 3 статьи 15 Закона о конкуренции.

При этом, согласно Договору и информации, представленной представителем Совета депутатов, специализированная организация выделяет на месте земельный участок на кладбище для захоронения на основании разрешения Администрации.

Содержание абзаца 2 пункта 2.2 и пунктов 3.3; 3.9; 3.14; 3.17; 5.2; 5.4; 7.1 однозначно определяет, что кладбища могут содержаться только специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Данное положение закреплено и в Договоре.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 22 части 1 статьи 14 Закона об организации местного самоуправления содержание кладбищ входит в компетенцию органов местного самоуправления и, следовательно, является муниципальными нуждами.

Выбор организации для содержания кладбищ за счет бюджетных средств должен осуществляться в порядке, определенном Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов). Такой организацией может быть не только специализированная служба по вопросам похоронного дела, но и любая коммерческая организация, выбранная в соответствии с Законом о размещении заказов.

Таким образом, положения пунктов 1.2; 1.4; 1.5; 1.7; 1.9; абзаца 2 пункта 2.2; пунктов 3.2; 3.3; 3.8; абзацев 3 и 4 пункта 3.11; пунктов 3.14; 3.17; 5.2; 5.4; 6.3; 7.1 Правил работы муниципального кладбища поселка Редкино, утвержденных решением Совета депутатов городского поселения поселок Редкино от 16.11.2006 № 78, могут создавать необоснованные преимущества специализированной службе по вопросам похоронного дела поселка Редкино - ООО «Редкино Ритуал-Сервис» - и наделять ее функциями органа местного самоуправления, что может привести к ограничению конкуренции на рынке погребения и оказания ритуальных услуг.

Представителем Совета депутатов в ходе рассмотрения дела были признаны

противоречащими статье 15 Закона о конкуренции Правила работы муниципального кладбища поселка Редкино, утв. решением Совета депутатов городского поселения поселок Редкино от 16.11.2006 № 78. В связи с чем, Советом депутатов было принято решение от 04.03.2011 № 314, которым утверждено Положение об организации похоронного дела, предоставления ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребений городского поселения поселок Редкино (далее – Решение, Положение).

В соответствии с пунктом 2 Решения Правила работы муниципального кладбища поселка Редкино, утвержденные решением Совета депутатов городского поселения поселок Редкино от 16.11.2006 № 78, признаны утратившими силу.

Однако, неоднозначность отдельных норм Положения может создать необоснованные преимущества для специализированной службы по вопросам похоронного дела в поселке Редкино - ООО «Редкино Ритуал-Сервис», и повлечь нарушение статьи 15 Закона о конкуренции, в частности:

- в разделе 2 в части определения понятий «агент похоронной службы» и «салон – магазин (магазин)», которые могут быть не только в специализированной службе по вопросам похоронного дела, но и в любой организации, осуществляющей деятельность на рынке погребения и оказания ритуальных услуг;
- пункт 3.5 в части возможности осуществления захоронений на участках кладбищ почетных или военных захоронений специализированной службой по вопросам похоронного дела;
- пункт 3.12 в части осуществления возможности исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) на определенном участке кладбища именно специализированной службой по вопросам похоронного дела;
- пункты 4.3, 7.1 в части предоставления услуг и продажи похоронных принадлежностей через салоны-магазины специализированной службы по вопросам похоронного дела.

В соответствии с Законом о погребении данные работы и услуги могут осуществлять любые коммерческие организации, осуществляющие деятельность на рынке погребения и оказания ритуальных услуг. Следовательно, в решение от 04.03.2011 № 314 необходимо внести изменения, исключающие создание преимуществ специализированной службе по вопросам похоронного дела и обеспечивающих развитие конкуренции на рынке погребения и оказания ритуальных услуг.

В соответствии с пунктом 1 представленного на рассмотрение дела дополнительного Соглашения к Договору от 24.12.2010 № б/н из прав и обязанностей ООО «Редкино Ритуал-Сервис» исключена функция по содержанию кладбища (из Договора исключен подпункт 4.2.2). При этом, финансирование в бюджете муниципального образования по статье «содержание кладбища» в 2011 году не предусмотрено, сбор бытового мусора и уборку на территории кладбища осуществляет ОАО «ЖКХ Редкино», определенное в порядке, установленном Законом о размещении заказов.

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

Решение:

1. Признать Совет депутатов городского поселения пос. Редкино нарушившим статью 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в

части установления пунктами 1.2; 1.4; 1.5; 1.7; 1.9; абзацем 2 пункта 2.2; пунктами 3.2; 3.3; 3.8; абзацами 3 и 4 пункта 3.11; пунктами 3.14; 3.17; 5.2; 5.4; 6.3; 7.1 Правил работы муниципального кладбища поселка Редкино, утвержденного решением Совета депутатов городского поселения поселок Редкино от 16.11.2006 № 78, положений, реализация которых может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению и оказания ритуальных услуг;

2. Выдать Совету депутатов городского поселения пос. Редкино предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции на рынке оказания услуг по погребению и ритуальных услуг в пос. Редкино.

Председатель Комиссии: И.С. Демина
Члены Комиссии: Л.В. Посохова
Л.К. Красюкова
М.Ю. Шуклина

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 по делу № 04-6/01-2011

29 марта 2011 года г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

председатель – Демина И.С., руководитель управления;

члены Комиссии:

- Посохова Л.В., заместитель руководителя управления;

- Красюкова Л.К., начальник отдела контроля органов власти;

- Шуклина М.Ю., специалист-эксперт отдела контроля органов власти (далее – Комиссия);

в присутствии представителя Совета депутатов городского поселения поселок Редкино по доверенности

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 22 марта 2011 г. по делу № 04-6/01-2011 о нарушении Советом депутатов городского поселения пос. Редкино (171262, Тверская область, Конаковский район, пос. Редкино, ул. Парковая, д. 45) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

предписывает:

Совету депутатов городского поселения пос. Редкино в срок до 12.05.2011 совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции на рынке оказания услуг по погребению и ритуальных услуг в пос. Редкино, обеспечивающие осуществление деятельности на данном рынке не только специализированной службе по вопросам похоронного дела ООО «Редкино

Ритуал-Сервис»:

- внести изменения в раздел 2 и пункты 3.5, 3.12, 4.3, 7.1 Положения об организации похоронного дела, предоставления ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребений городского поселения поселок Редкино, утвержденного решением Совета депутатов городского поселения поселок Редкино от 04.03.2011 № 314, исключающие создание преимуществ специализированной службе по вопросам похоронного дела;

- представить в Тверское УФАС России сведения о хозяйствующих субъектах, оказывавших услуги по копке могил и захоронению на кладбище пос. Редкино в марте-апреле 2011 года с указанием количества произведенных каждым из хозяйствующих субъектов захоронений.

Председатель Комиссии: И.С. Демина

Члены Комиссии: Л.В. Посохова

Л.К. Красюкова

М.Ю. Шуклина

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 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.