

РЕШЕНИЕ

по делу № 792/1102-ФАС52-ТР-15- 04/12- 09

01 марта 2010 года

г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – комиссия) в составе:

- Ю.Н. Гребнев - председатель комиссии, заместитель руководителя управления;
- Н.В. Литвиненко - член комиссии, начальник отдела контроля экономической концентрации;
- В.Н. Румянцев - член комиссии, главный специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации,

с участием:

- И.Л. Масловой - начальника юридического управления городской Думы города Нижнего Новгорода, доверенность от 14.01.2010 № 01-5-ГД/ИС;
- О.В. Коробовой - начальника отдела правовой информации, нормотворческой и судебно-аналитической работы департамента правовой работы администрации города Нижнего Новгорода, доверенность от 01.10.2009 № 01-297/Д;
- А.К. Абрамовой - консультанта отдела правовой информации, нормотворческой и судебно-аналитической работы администрации города Нижнего Новгорода, доверенность от 01.10.2009 № 01-298/Д;
- В.В. Ворошухи - директора муниципального предприятия «Комбинат ритуальных услуг населению», распоряжение администрации города Нижнего Новгорода от 22.10.2002 № 3760-р «О назначении Ворошухи В.В.»;
- А.В. Дербенева - генерального директора общества с ограниченной ответственностью «Городская ритуальная служба», копия выписки из ЕГРЮЛ №4236 от 21.12.2009, паспорт гражданина Российской Федерации;
- Т.Д. Комаровой - представителя общества с ограниченной ответственностью «Городская ритуальная служба», доверенность от 11.01.2010 №б/н,

рассмотрев дело № 792/1102-ФАС52-ТР-15-04/12-09 о нарушении администрацией г. Нижнего Новгорода (603082, г. Нижний Новгород, Кремль, корп. 5) и городской Думой г. Нижнего Новгорода (603082, г. Нижний Новгород, Кремль, корп. 5) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с поручением ФАС России от 10 декабря 2008 года № ЦА/33111 Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области провело проверку соблюдения антимонопольного законодательства органами местного самоуправления в сфере оказания ритуальных услуг и организации похоронного дела в городе Нижнем Новгороде.

В ходе проведения проверки установлено, что постановлением администрации города Нижнего Новгорода (далее – Администрация) от 30.03.2005 № 25 «О погребении и похоронном деле в городе Нижнем Новгороде» утверждены:

- Положение об организации похоронного дела в городе Нижнем Новгороде (приложение №1), далее - Положение;
- Порядок работы и содержания муниципальных кладбищ города Нижнего Новгорода (приложение №2), далее - Порядок;
- Положение о воинском участке на вновь открываемых муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода (приложение №3), далее – Положение о воинском участке;
- Положение об организации семейных захоронений на муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода (приложение №4), далее – Положение о семейных захоронениях;
- Положение о городском попечительском совете по вопросам похоронного дела (приложение №5);
- состав городского попечительского совета по вопросам похоронного дела (приложение №6).

Пунктом 1.2 Положения определено, что муниципальной специализированной службой по вопросам похоронного дела является муниципальное предприятие «Комбинат ритуальных услуг населению» (далее - МП «КРУН»).

Кроме того, Положением на МП «КРУН» возложена функция по регулированию времени и места захоронения на муниципальных кладбищах (пункт 3.20) Положения.

В соответствии с разделом 1 Порядка установлено, что муниципальные кладбища города Нижнего Новгорода находятся в хозяйственном ведении МП «КРУН».

Указанным Порядком МП «КРУН» наделено следующими функциями:

- установление по согласованию с заказчиком времени захоронения (пункт 3.2 Порядка);
- предоставление участков земли для захоронения (пункт 3.3 Порядка);
- регистрация и перерегистрация захоронений в книге установленной формы, выдача регистрационных номеров и удостоверений установленного образца (пункт 3.9 Порядка);
- выдача разрешений на захоронение урны с прахом (пункт 3.10 Порядка);
- своевременная подготовка могил, захоронение умерших, урн с прахом (раздел 4 Порядка);
- создание комиссии для признания захоронения бесхозным, регистрация бесхозных захоронений, принятие решения об использовании участка земли под бесхозным захоронением для захоронений на общих основаниях (пункт 5.2 Порядка);
- выдача разрешений на установку надмогильных сооружений (пункт 6.2 Порядка);
- выдача пропусков на въезд катафальных транспортных средств на территорию муниципальных кладбищ (пункт 6.3 Порядка);
- заключение договоров на проезд на территорию муниципальных кладбищ грузовых транспортных средств хозяйствующих субъектов, осуществляющих установку надмогильных сооружений (пункт 6.4 Порядка).

Положением о воинском участке на МП «КРУН» возложены следующие функции:

- регистрация погребений на воинском участке (пункт 2.3 Положения о воинском участке);
- прием заказов на захоронение умерших (погибших) лиц, их захоронение на воинском участке (пункт 3.2 Положения о воинском участке).

В соответствии с Положением о семейных захоронениях (пункт 1.3) на МП «КРУН» возложена также функция по организации (созданию) кварталов (участков) семейных захоронений.

Кроме того, для организации отдельного семейного захоронения сотрудник МП «КРУН» по согласованию с заинтересованным лицом (заказчиком) определяет будущее местоположение выделяемого участка, о чем составляется акт согласования места семейного захоронения, в котором указывается: местонахождение участка (кладбище), его координаты, размер и условия погребения (пункт 2.5 Положения о семейных захоронениях). На основании акта согласования сотрудники МП «КРУН» осуществляют предварительную проработку вариантов создания места захоронения на выделенном участке, определяют стоимость предстоящих работ, после чего между заинтересованным лицом и МП «КРУН» составляется договор (пункт 2.6 Положения о семейных захоронениях).

Для получения созданного участка под семейное захоронение заинтересованному лицу (заказчику) необходимо письменно обратиться в МП «КРУН» с заявлением о предоставлении участка для семейного захоронения на территории одного из муниципальных кладбищ (пункт 3.1 Положения о семейных захоронениях).

Кроме того, 27 июля 2009 года в Управление поступило заявление общества с ограниченной ответственностью «Городская ритуальная служба» (далее – ООО «ГРС», общество) на действия Администрации, выразившиеся в принятии актов и совершении действий, ограничивающих конкуренцию в сфере оказания ритуальных услуг города Нижнего Новгорода и в создании преимущественных условий деятельности для МП «КРУН».

В ходе рассмотрения заявления ООО «ГРС» и в рамках исполнения поручения ФАС России установлено также, что МП «КРУН» создано на основании распоряжения главы администрации города Нижнего Новгорода от 05.02.1992 № 1031-р. 23 июня 2004 года заместителем председателя Комитета по управлению городским имуществом и земельными ресурсами администрации города Нижнего Новгорода утвержден устав (новая редакция) муниципального предприятия города Нижнего Новгорода «Комбинат ритуальных услуг населению» (далее – Устав).

В соответствии с Уставом МП «КРУН» является самостоятельным хозяйствующим субъектом, коммерческой организацией (пункт 1.2 Устава).

Кроме того, МП «КРУН» имеет право осуществлять следующие виды деятельности, в том числе: ведение документооборота на кладбищах, проведение регистрации, перерегистрации и инвентаризации захоронений; осуществление торгово-закупочной деятельности и иных видов деятельности, соответствующих предмету и целям деятельности предприятия, не противоречащих действующему законодательству (пункт 2.2 Устава).

На основании изложенного Нижегородским УФАС России принято решение о возбуждении дела № 792-ФАС52-ТР-15-04/09-09 о нарушении Администрацией частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», о чем на основании части 4 статьи 44 Федерального закона «О защите конкуренции» 16 сентября 2009 года издан приказ № 384.

На заседании комиссии представители Администрации факт нарушения антимонопольного законодательства в связи с изданием и применением постановления Администрации от 30.03.2005 № 25 признали и сообщили, что городской Думой города Нижнего Новгорода (далее – городская Дума) принято постановление от 21.10.2009 № 109 «О положении о погребении и похоронном деле в городе Нижнем Новгороде» (далее - Постановление), в целях реализации которого Администрацией издано распоряжение от 26.10.2009 №363-р «О создании рабочей группы» и создана рабочая группа по приведению правовых актов Администрации в области погребения и похоронного дела на территории города Нижнего Новгорода в соответствии с требованиями антимонопольного законодательства.

Изучив положения указанного нормативного акта городской Думы, комиссия установила следующее.

В соответствии с пунктом 4.1.9 Постановления захоронения на кладбищах города Нижнего Новгорода производятся обслуживающими организациями либо специализированными службами по вопросам похоронного дела. **Производство захоронений иными лицами не допускается.**

Обслуживающие организации – лица, осуществляющие содержание и эксплуатацию муниципальных кладбищ, с правом захоронения на соответствующем кладбище (абзац 4 пункта 3.1.1 Постановления).

Выбор обслуживающих организаций производится Администрацией путем проведения конкурса среди организаций, оказывающих услуги по погребению, по результатам проведения которого определяются обслуживающие организации, осуществляющие содержание и эксплуатацию муниципальных кладбищ, с правом захоронения на соответствующем кладбище. С лицом, победившим в конкурсе, заключается договор по содержанию и эксплуатации определенного конкурсной документацией муниципального кладбища с правом захоронения на нем (пункт 3.1.2 Постановления).

На основании изложенного комиссия пришла к выводу о наличии признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» в части издания городской Думой акта (постановления от 21.10.2009 № 109 «О положении о погребении и похоронном деле в городе Нижнем Новгороде»), который приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению в городе Нижнем Новгороде.

С учетом изложенного Нижегородским УФАС России возбуждено дело № 1102-ФАС52-ТР-15-04/12-09 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении городской Думы, о чем на основании части 4 статьи 44 Федерального закона «О защите конкуренции» 03 декабря 2009 года издан приказ № 588.

Однако в связи с тем, что предмет рассмотрения данных дел одинаков, комиссия на основании статьи 47.1 Федерального закона «О защите конкуренции» пришла к выводу о необходимости объединения данных дел в одно производство.

Определением от 16 декабря 2009 года дела № 792-ФАС52-ТР-15-04/09-09 и № 1102-ФАС52-ТР-15-04/12-09 объединены в одно производство, объединенному делу присвоен № 792/1102-ФАС52-ТР-15-04/12-09, ответчиками по делу являются администрация города Нижнего Новгорода и городская Дума города Нижнего Новгорода, в качестве заинтересованного лица к рассмотрению в деле привлечено МП «КРУН», а впоследствии ООО «ГРС».

В ходе заседания комиссии представитель городской Думы, не соглашаясь с фактом совершения вменяемого правонарушения, обратил внимание комиссии на следующее:

1. Рассматриваемое Постановление принято на основании пункта 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которым установлено, что организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения относится к вопросам местного значения городского округа. По вопросам местного значения представительный орган муниципального образования (в данном случае – городская Дума) принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования (часть 3 статьи 43 указанного федерального закона), а значит, установление порядка обслуживания муниципальных кладбищ при принятии Постановления – это реализация прав городской Думы, которые предоставлены ей федеральным законодательством.

2. Поскольку целью проведения конкурса является отбор организаций, обеспечивающих лучшие условия обслуживания кладбищ и оказания услуг по погребению; в результате конкурса будет определена лучшая организация, то есть наиболее конкурентоспособная. Таким образом, обязанность отбора обслуживающих организаций путем проведения конкурса сама по себе способствует развитию конкуренции, а возможность проиграть в конкурсе не может расцениваться как ограничение доступа к хозяйственной деятельности и не оказывает отрицательного влияния на состояние конкуренции.

3. Пункт 4.1.9 Постановления не противоречит статье 49 Гражданского кодекса Российской Федерации и антимонопольному

законодательству, поскольку не содержит запрета хозяйствующим субъектам осуществлять деятельность, связанную с оказанием услуг по погребению. Данные юридические лица должны осуществлять свою деятельность в порядке, установленном законами и иными правовыми актами, изданными органами государственной власти и местного самоуправления в пределах предоставленных им полномочий. Право хозяйствующих субъектов иметь гражданские права не является абсолютным. Деятельность должна осуществляться в рамках, установленных правовыми актами, и права должны коррелировать с правами и обязанностями других хозяйствующих субъектов, в частности, с обязанностями организаций, осуществляющих эксплуатацию муниципальных кладбищ.

4. В рамках рассмотрения данного дела возможно проведение аналогии с организацией транспортного обслуживания населения в городе Нижнем Новгороде и в других регионах России, при котором право осуществления пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам принадлежит организациям, победившим в конкурсе.

При рассмотрении дела представитель Администрации, поддерживая позицию, изложенную ранее, добавил, что в настоящее время Администрацией разработан проект нормативного акта – постановления «О внесении изменений в постановление главы администрации города Нижнего Новгорода от 30.03.2005 №25; об отмене постановления главы администрации города Нижнего Новгорода от 13.04.2000 №33», однако, принятие данного нормативного акта возможно только после принятия решения о соответствии Постановления городской Думы антимонопольному законодательству, в том числе в рамках рассмотрения данного дела. На заседании комиссии заслушан генеральный директор ООО «ГРС» А.В. Дербенев, который сообщил, что в рамках предоставленных ему органами местного самоуправления города Нижнего Новгорода полномочий МП «КРУН» препятствует иным хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по погребению на территории города Нижнего Новгорода, оказывать услуги по рытью могил на кладбищах города, самостоятельно устанавливает стоимость рытья могилы, в то время как общество имеет возможность оказывать данную услугу по более низкой цене и с более высоким качеством. Например, в Борском районе Нижегородской области, где ООО «ГРС» оказывает услуги по рытью могил, стоимость данной услуги существенно ниже. Общество и иные хозяйствующие субъекты, частные лица вынуждены покупать у МП «КРУН» талон на уже вырытую могилу по цене, установленной МП «КРУН». Кроме того, ООО «ГРС» имеет возможность по оказанию услуг по гарантированному перечню услуг по погребению в полном объеме по установленной государством стоимости.

В ходе заседания комиссии также заслушан директор МП «КРУН» В.В. Ворошуха, который сообщил, что на трех действующих городских кладбищах, переданных Администрацией МП «КРУН», предприятие единолично осуществляет отвод земельных участков под захоронения, регистрацию и учет захоронений, а также услуги по погребению, в частности - рытье могил. Иные хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги по рытью могил, на указанные кладбища не допускаются.

Изучив материалы дела, заслушав представителей ответчиков по делу, заинтересованных лиц, комиссия приходит к следующему.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) под погребением понимаются обрядовые действия по захоронению тела (останков) человека после его смерти в соответствии с обычаями и традициями, не противоречащими санитарным и иным требованиям.

Таким образом, услуга по погребению (захоронению) тел умерших в землю является комплексной и включает, в том числе, услуги по рытью могилы, опусканию гроба в могилу, засыпке могилы.

На территории города Нижнего Новгорода деятельность по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг, в том числе услуги по погребению (кроме услуги по рытью могил), осуществляют следующие хозяйствующие субъекты: ООО «Городская ритуальная служба», ОАО «Военно-ритуальная компания», ООО «Агентство ритуальных услуг», ИП Новиков А.В., ИП Шашкин А.Б., ИП Левашов С.Б. и другие.

По результатам анализа товарного рынка оказания услуг по рытью могил (как отдельного сегмента рынка услуг по погребению) города Нижнего Новгорода, проведенного Нижегородским УФАС России,

- не выявлено хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по рытью могил на территории города Нижнего Новгорода, кроме МП «КРУН»;

- установлено, что в последнее время на данный рынок активно стараются войти новые хозяйствующие субъекты, в основном субъекты малого предпринимательства, что сопровождается конкурентной борьбой, в том числе и недобросовестной. Однако МП «КРУН», наделенное функциями и правами органов местного самоуправления в сфере похоронного дела, имеет безусловные преимущества перед конкурентами.

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

конкуренции.

В силу части 3 статьи 15 того же закона запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

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

Кроме того, как установлено Законом о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления (статья 18 Закона).

Вопреки вышеперечисленным правовым нормам:

1. Администрация города Нижнего Новгорода распоряжением от 30.03.2005 № 25 «О погребении и похоронном деле в городе Нижнем Новгороде» определила, что муниципальные кладбища города Нижнего Новгорода находятся в хозяйственном ведении МП «КРУН», а также наделила хозяйствующий субъект (МП «КРУН») следующими функциями органов местного самоуправления в сфере ритуальных услуг: содержание мест захоронения, отвод участков земли для захоронения, учет и регистрация захоронений, контроль за соблюдением порядка захоронений, создав тем самым преимущественные условия для деятельности МП «КРУН» по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, осуществляющими (имеющими намерения и возможности осуществлять) деятельность на рынке услуг по погребению и установив для приобретателей товаров (лиц, взявших на себя обязанность по захоронению умершего) ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые могут предоставлять, в частности, услуги по рытью могил, чем нарушила требования частей 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Городская Дума города Нижнего Новгорода, приняв нормативный акт (постановление от 21.10.2009 № 109 «О Положении о погребении и похоронном деле в городе Нижнем Новгороде»), устанавливающий ограничения для хозяйствующих субъектов, имеющих возможность оказывать услуги по погребению (захоронению) на муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода, предоставляя это право исключительно специализированным службам по вопросам похоронного дела и обслуживающим организациям, нарушила требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Довод представителя городской Думы о том, что в рассматриваемом Постановлении не содержится положений, препятствующих хозяйствующим субъектам осуществлять деятельность, связанную с оказанием услуг по погребению, является несостоятельным в силу следующего.

Принципом свободы экономической деятельности предопределяются конституционно гарантируемые правомочия, составляющие основное содержание конституционного права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (часть 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации).

При этом следует иметь в виду положения статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающей право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Как следует из Положения о погребении и похоронном деле в городе Нижнем Новгороде, утвержденного постановлением городской Думы от 21.10.2009 №109, услуги по погребению (в том числе рытье могилы) вправе осуществлять только специализированные службы по вопросам похоронного дела в рамках предоставления гарантированного перечня услуг по погребению согласно статье 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и обслуживающие организации, осуществляющие содержание и эксплуатацию кладбища, с правом захоронения на нём.

При этом обслуживающая организация отбирается в результате конкурсных процедур (пункт 3.1.2 Постановления).

Между тем частью 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» установлено, что органы местного самоуправления могут выступать заказчиками при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ (в том числе по содержанию и эксплуатации кладбища), оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

Однако поскольку оказание услуг по погребению (в том числе рытье могил) вне рамок предоставления гарантированного перечня услуг по погребению не является услугой, финансируемой за счет средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, данная услуга оказывается в рамках договора между лицом, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, и лицом, осуществляющим деятельность в сфере ритуальных услуг, следовательно, сужение круга участников рынка оказания услуг по погребению, в частности услуг по рытью могил, до одной обслуживающей организации, осуществляющей содержание и эксплуатацию места захоронения (кладбища), свидетельствует о нарушении конституционного принципа свободы экономической деятельности, о создании препятствий в осуществлении деятельности хозяйствующим субъектам на рынке оказания услуг по погребению (в частности – рытью могил) и, соответственно, о нарушении запрета на недопущение, ограничение, устранение конкуренции органами местного самоуправления, установленного в части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Довод представителя городской Думы о возможности применения аналогии при рассмотрении данного дела с практикой

осуществления транспортного обслуживания населения в городе Нижнем Новгороде и других регионах России, при котором право осуществления пассажирских перевозок принадлежит организациям, победившим в конкурсе, комиссией также отклоняется в силу следующего.

Правоотношения, возникающие по поводу пассажирских перевозок, возникают не только между перевозчиком и пассажиром - потребителем услуг по перевозке. Статья 2 Федерального закона "О безопасности дорожного движения" относит к вопросам организации дорожного движения комплекс организационно-правовых, организационно-технических мероприятий и распорядительных действий по управлению движением на дорогах, которые по своему содержанию являются административными правоотношениями.

В статье 5 данного Федерального закона представлен перечень мер, которые направлены на обеспечение безопасности движения и не могут регулироваться на основе равноправия сторон, а подразумевают отношения на уровне власти (подчинения), характерные для административных правоотношений. К ним отнесены, в частности, регулирование деятельности на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве; координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, юридических и физических лиц в целях предупреждения дорожно-транспортных происшествий и снижения тяжести их последствий; осуществление деятельности по организации дорожного движения; осуществление государственного надзора и контроля за выполнением законодательства Российской Федерации, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Данные правоотношения возникают также между перевозчиком и уполномоченными органами государственной власти по вопросам технического обеспечения безопасности движения, соблюдения установленных технических, санитарных, кадровых и иных требований к перевозчикам, которые не охватываются действием гражданского законодательства.

Перевозка пассажиров на маршрутах регулярного сообщения с использованием перевозчиками инфраструктуры маршрутной сети допускается только после заключения договора с заказчиком перевозок.

Между тем отношения, возникающие в рамках оказания услуг по погребению (в том числе рытью могил), являются гражданско-правовыми отношениями, которые осуществляются в рамках договора между потребителями данной услуги и хозяйствующими субъектами, её предоставляющими, и не влекут возникновение специальных отношений административного характера, поскольку законодательством Российской Федерации (в том числе Законом о погребении) каким-либо органам государственной власти не предоставлены властно-распорядительные полномочия по контролю за оказанием рассматриваемой услуги.

Таким образом, в данном случае проведение конкурса по отбору обслуживающей организации, осуществляющей содержание и эксплуатацию кладбища с исключительным правом захоронения на нём, в качестве условия получения права работы на городских кладбищах города Нижнего Новгорода может иметь своим результатом ограничение конкуренции, устранение с рынка не участвовавших и не отобранных по результатам конкурса хозяйствующих субъектов и привести к монополизации рынка услуг по погребению.

Вместе с тем комиссия полагает, что в целях реализации своих полномочий по организации ритуальных услуг и, следовательно, контролю за осуществлением данной деятельности хозяйствующими субъектами органы местного самоуправления вправе устанавливать определенные требования, например, к качеству выполняемых работ (в частности, в рамках оказания услуг по рытью могил на территории общественных кладбищ). Однако при организации контрольной деятельности органы местного самоуправления не вправе устанавливать ограничения по составу хозяйствующих субъектов, действующих на рынке, предоставляя исключительное право оказания услуг по погребению (в том числе рытью могил) одной организации (обслуживающей организации, осуществляющей содержание и эксплуатацию кладбища на основании муниципального контракта).

На основании вышеизложенных правовых и фактических оснований комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи администрации города Нижнего Новгорода и городской Думе города Нижнего Новгорода предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а также об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 41, 49 и 50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», комиссия

решила:

1. Признать администрацию города Нижнего Новгорода нарушившей части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части принятия акта и совершения действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению (в том числе рытью могил) на территории города Нижнего Новгорода, а также в части наделения хозяйствующего субъекта (муниципального предприятия «Комбинат ритуальных услуг населению») функциями и правами органов местного самоуправления.
2. Признать городскую Думу города Нижнего Новгорода нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части принятия акта, который приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению (в том числе рытью могил) на территории города Нижнего Новгорода.
3. Выдать администрации города Нижнего Новгорода предписание об отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, а также о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего **в срок до 01 мая 2010 года** изменить пункты 3.4, 3.20 Положения об организации похоронного дела в городе Нижнем Новгороде; раздел 1, пункт 3.2, абзац 1 пункта 3.3, пункт 3.9, абзац 1 пункта 3.10, пункт 5.2, абзац 2 пункта 6.2, пункты 6.3, 6.4 Порядка работы и содержания

муниципальных кладбищ города Нижнего Новгорода; пункты 2.3, 3.2 Положения о воинском участке на вновь открываемых муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода; пункты 1.3, 2.1, 2.5, 2.6, 3.1 Положения об организации семейных захоронений на муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода, утвержденных постановлением администрации города Нижнего Новгорода от 30.03.2005 № 25, исключив положения, касающиеся закрепления муниципальных кладбищ города Нижнего Новгорода в хозяйственное ведение специализированной службы по вопросам похоронного дела (МП «КРУН») и изъяв у МП «КРУН» следующие функции органов местного самоуправления: по отводу земельных участков для захоронений на муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода, регистрации захоронений (в том числе на воинских участках), созданию комиссии по признанию захоронений бесхозными, регистрации бесхозных захоронений, организации (отводу) кварталов (участков) для семейных захоронений, установлению режима работы кладбищ, с целью обеспечения беспрепятственного равного доступа на кладбища города Нижнего Новгорода хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по оказанию ритуальных услуг и для проведения работ по подготовке (рытью) могил и проведению захоронений.

4. Выдать городской Думе города Нижнего Новгорода предписание об отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, а также о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего **в срок до 01 мая 2010 года** изменить (отменить) пункт 4.1.9 Положения о погребении и похоронном деле в городе Нижнем Новгороде, утвержденного постановлением городской Думы города Нижнего Новгорода от 21.10.2009 №109, исключив возможность необоснованного введения ограничений прав хозяйствующих субъектов по оказанию услуг по погребению (в том числе рытью могил) на муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода.

5. Направить копии настоящего решения лицам, участвующим в деле заказным письмом с уведомлением о вручении либо вручить его под расписку уполномоченным представителям.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии Ю.Н.Гребнев

Члены комиссии Н.В. Литвиненко

В.Н. Румянцев

ПРЕДПИСАНИЕ №1

по делу № 792/1102-ФАС52-ТР-15-04/12-09 о прекращении нарушения

антимонопольного законодательства и отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство

01 марта 2010 года

г. Нижний Новгород

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – комиссия) в составе:

- Ю.Н.Гребнев	-	председатель комиссии, заместитель руководителя управления;
- Н.В.Литвиненко	-	член комиссии, начальник отдела контроля экономической концентрации;
- В.Н.Румянцев	-	член комиссии, главный специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации,

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 26.02.2010 по делу № 792/1102-ФАС52-ТР-15-04/12-09 о нарушении администрацией города Нижнего Новгорода (603082, город Нижний Новгород, Кремль, корпус 5) и городской Думой города Нижнего Новгорода (603082, город Нижний Новгород, Кремль, корпус 5) частей 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

предписывает:

1. Администрации города Нижнего Новгорода отменить или изменить акт, нарушающий антимонопольное законодательство, а также совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, для чего **в срок до 01 мая 2010 года** исключить (изменить) пункты 3.4, 3.20 Положения об организации похоронного дела в городе Нижнем Новгороде; раздел 1, пункт 3.2, абзац 1 пункта 3.3, пункт 3.9, абзац 1 пункта 3.10, пункт 5.2, абзац 2 пункта 6.2, пункты 6.3.6.4 Порядка работы и содержания муниципальных кладбищ города Нижнего Новгорода; пункты 2.3, 3.2 Положения о воинском участке на вновь открываемых муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода; пункты 1.3, 2.1, 2.5, 2.6, 3.1 Положения об организации семейных захоронений на муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода, утвержденных постановлением администрации города Нижнего Новгорода от 30.03.2005 № 25, исключив положения, касающиеся закрепления муниципальных кладбищ города Нижнего Новгорода в хозяйственное ведение специализированной службы по вопросам похоронного дела (МП «КРУН») и изъяв у МП «КРУН» следующие функции органов местного самоуправления: по отводу земельных участков для захоронений на муниципальных кладбищах города Нижнего Новгорода, регистрации захоронений (в том числе на воинских участках), созданию комиссии по признанию захоронений бесхозными, регистрации бесхозных захоронений, организации (отводу) кварталов (участков) для семейных захоронений, установлению режима работы кладбищ - с целью обеспечения беспрепятственного равного доступа на кладбища города Нижнего Новгорода хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по оказанию ритуальных услуг и для проведения работ по подготовке (рытью) могил и проведению захоронений.

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области в срок до 10 мая 2010 года, направив письменное уведомление.

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

За невыполнение в установленный срок предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель комиссии

Ю.Н. Гребнев

Члены комиссии

Н.В. Литвиненко

В.Н. Румянцев