

РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена «28» февраля 2012 г.

В полном объеме решение изготовлено «06» марта 2012 г.

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

Председатель Комиссии Коренченко К.А. – заместитель руководителя - начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Частников В.Л. - заместитель начальника отдела контроля органов власти;

Ратникова О.С. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

Кочарян О.С. – старший специалист 1 разряда отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 1921/04 по признакам нарушения Собранием депутатов Кичкинского сельского поселения (347437, Ростовская обл., Заветинский р-н, с. Кичкино, ул. Октябрьская, д. 5 «А»; далее – Собрание депутатов) частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), в отсутствие лиц, участвующих в деле,

УСТАНОВИЛА:

В целях осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, в связи с изучением рынка ритуальных услуг и рынка услуг по сбору и вывозу твердых бытовых отходов в адрес муниципальных образований Ростовской области был направлен запрос (исх. № 11226/04 от 28.10.2010 г.).

В ответ на указанный запрос Администрация Заветинского района представила «Положение о погребении и похоронном деле на территории Кичкинского сельского поселения», утвержденное Решением Собрания депутатов Кичкинского сельского поселения от 24.01.2008 г. № 80 (далее - Положение).

Положением предусмотрены следующие полномочия специализированной службы по вопросам похоронного дела (далее – ССВПД):

- предоставление участков земли для создания родственных захоронений (п. 8.6);
- выдача удостоверения о родственном, почетном, воинском захоронении (п.п. 8.6.1, 8.7, 8.8);
- внесение записи в удостоверение о захоронении (п. 8.10);
- хранение в архиве книги регистрации захоронений (п. 8.10.);
- регистрация захоронения (п. 14.6).

Кроме того, п. 17.1 Положения предусмотрена возможность передачи кладбищ в хозяйственное ведение или оперативное управление муниципальным унитарным предприятиям и учреждениям, а также на конкурсной основе организациям иных организационно-правовых форм, с возложением обязанностей по содержанию, эксплуатации, благоустройству и ремонту кладбищ и сооружений на них.

Также, согласно абз. 8 и 12 п. 1, абз. 14 п. 4.4, п. 9.1, п. 12.1, п. 14.2, 14.3, 14.4 Положения к исключительной компетенции ССВПД относится погребение, оказание услуг по погребению, оформление заказа на погребение, а также транспортировка тел умерших на кладбище.

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения 15.12.2011 г. в отношении Собрания депутатов настоящего дела.

В ответ на определение о назначении настоящего дела к рассмотрению Администрация Кичкинского сельского поселения представила Решение Собрании депутатов от 29.12.2011 г. № 119, в соответствии с п. 1 которого Решение Собрании депутатов от 24.11.2008 г. № 80 признано утратившим силу. Кроме того, в материалы дела представлен отзыв, согласно которому на территории Кичкинского сельского поселения ССВПД не создано.

24.02.2012 г. (вх. № 2533) в Ростовское УФАС России поступило ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя Собрании депутатов.

Комиссия, изучив материалы настоящего дела, приходит к следующим выводам:

1. В соответствии с п. 11.1 Положения статус ССВПД может быть присвоен муниципальным унитарным предприятиям и учреждениям, а также на конкурсной основе организациям иных организационно-правовых форм. Кроме того, ССВПД вправе изготавливать и реализовывать предметы похоронного ритуала (п. 13.3 Положения). Следовательно, ССВПД на территории Кичкинского сельского поселения может быть только хозяйствующий субъект.

При этом, Положением предусмотрены следующие полномочия ССВПД:

- предоставление участков земли для создания родственных захоронений (п. 8.6);
- выдача удостоверения о родственном, почетном, воинском захоронении (п.п. 8.6.1, 8.7, 8.8);
- внесение записи в удостоверение о захоронении (п. 8.10);
- хранение в архиве книги регистрации захоронений (п. 8.10.);
- регистрация захоронения (п. 14.6).

Вместе с тем, в соответствии с п. 22 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится содержание мест захоронения. Кроме того, в силу ст. 18 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.

Кроме того, в силу ч. 1 ст. 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. При этом возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом о погребении не предусмотрена. В свою очередь понятие «ведение» подразумевает под собой установленную сферу деятельности, управления. Таким образом, учитывая, что вышеперечисленные функции (полномочия) ССВПД, по своей сути, носят контрольно-распорядительный характер, направлены на организацию работы кладбища, охватываются понятием «ведение» следует, что их осуществление относится к компетенции органов местного самоуправления.

Таким образом, в действиях Собрании депутатов, выразившихся в наделении ССВПД вышеуказанными полномочиями, содержится нарушение ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Также наделение вышеперечисленными функциями (полномочиями) хозяйствующего субъекта, ущемляет интересы иных участников рынка ритуальных услуг, поскольку их деятельность на территории кладбища ставится в зависимость от волеизъявления лица, состоящего с ними в конкурентных отношениях, что может привести к ограничению конкуренции на рынке ритуальных услуг, в связи с чем, содержит нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того, п. 17.1 Положения предусмотрена возможность передачи кладбищ в хозяйственное ведение или оперативное управление муниципальным унитарным

предприятиям и учреждениям, а также на конкурсной основе организациям иных организационно-правовых форм, с возложением обязанностей по содержанию, эксплуатации, благоустройству и ремонту кладбищ и сооружений на них.

Вместе с тем, как было указано выше, передача кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта Законом о погребении не предусмотрена и ущемляет интересы иных участников рынка ритуальных услуг.

В этой связи, в действиях Собрания депутатов, выразившихся во включении в Положение п. 17.1, также содержится нарушение ч.ч. 1, 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Согласно абз. 8 и 12 п. 1, абз. 14 п. 4.4, п. 9.1, п. 12.1, п. 14.2, 14.3, 14.4 Положения к исключительной компетенции ССВПД относится погребение, оказание услуг по погребению, оформление заказа на погребение, а также транспортировка тел умерших на кладбище.

Иные ритуальные организации, не имеющие статуса ССВПД, вправе оказывать только ритуальные услуги, не относящиеся к услугам по погребению (абз. 8 п. 1 и п. 12.2).

Однако, действующим законодательством, в том числе Законом о погребении, не предусмотрено ограничений прав иных хозяйствующих субъектов (помимо ССВПД) оказывать услуги по погребению и транспортировке тел умерших.

Кроме того, в силу ст. 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложены на ССВПД, создаваемые органами местного самоуправления.

При этом следует иметь в виду положения статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающие 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.

Системный анализ норм Закона о погребении свидетельствует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, Закон о погребении не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями.

Так, согласно статье 9 Закона о погребении стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается ССВПД в десятидневный срок.

Вместе с тем в силу статьи 10 Закона о погребении в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение.

Следовательно, Закон о погребении не ограничивает право лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего, на обращение в специализированную службу органа местного самоуправления, которая обязана на безвозмездной основе осуществить погребение и ряд других услуг, либо не обращаться в специализированную службу за этим гарантированным набором бесплатных услуг, а осуществить погребение за свой счет, получив социальное пособие.

В последнем случае лица, взявшие на себя обязанность по погребению умершего, могут получить ритуальные услуги (в том числе погребение) у любого хозяйствующего субъекта.

Таким образом, Законом о погребении лиц, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

Следовательно, Собрание депутатов, включив в Положение вышеуказанные пункты, необоснованно ограничивает право хозяйствующих субъектов на оказание услуг по погребению и транспортировке тел умерших на кладбище, тем самым может создать препятствия осуществлению их предпринимательской деятельности на рынке ритуальных услуг.

Таким образом, в действиях Собрания депутатов, выразившихся во включении в абз. 8 и 12 п. 1, абз. 14 п. 4.4, п. 9.1, п. 12.1, п. 14.2, 14.3, 14.4, абз. 8 п. 1, п. 12.2 Положения положений о том, что к исключительной компетенции ССВПД относится погребение, оказание услуг по погребению, оформление заказа на погребение, а также транспортировка тел умерших на кладбище, содержится нарушение ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Вместе с тем, Администрация Кичкинского сельского поселения представила Решение Собрания депутатов от 29.12.2011 г. № 119, в соответствии с п. 1 которого Решение Собрания депутатов от 24.01.2008 г. № 80, которым утверждено Положение, признано утратившим силу, что свидетельствует о добровольном устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно ч. 1 ст. 48 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства лицом, совершившим такое нарушение.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-3 ст. 41, ч. 1 ст. 48, ч. 1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Собрание депутатов Кичкинского сельского поселения нарушившим ч.ч. 1, 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Дело № 1921/04 от 15.12.2011 г., возбужденное в отношении Собрания депутатов Кичкинского сельского поселения по признакам нарушения ч.ч. 1, 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», производством прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства лицом, совершившим такое нарушение.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников, О.С. Ратникова, О.С. Кочарян

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