

## РЕШЕНИЕ

06.04.2010  
Изготовлено 09.04.2010

город Иваново  
Дело №02-30/011

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Ивановского УФАС России, Комиссия) в составе: <...> ,

в присутствии представителей ответчика Кинешемской городской Думы - <...> ,

рассмотрев дело № 02-30/011, возбужденное по признакам нарушения Кинешемской городской Думой (<...>) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

Во исполнение поручения Федеральной антимонопольной службы России от 10.12.2008 №ЦА 33111 Ивановским УФАС России проведена проверка соблюдения антимонопольного законодательства при взаимодействии органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на рынке ритуальных услуг.

При исполнении поручения выявлено Решение Кинешемской городской Думы от 27.01.2004 № 49/260 «О содержании кладбищ и совершенствовании похоронного обслуживания в г. Кинешма» (далее – Решение Кинешемской городской Думы от 27.01.2004), содержащее признаки нарушения статьи 15 Федерального закона о защите конкуренции.

В связи с изложенным, Приказом Руководителя Ивановского УФАС России от 12.03.2010 № 34 возбуждено дело №02-30/011 и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства Кинешемской городской Думой статьи 15 Федерального закона о защите конкуренции.

В своих письменных пояснениях (письмо от 06.04.2010 № 27) ответчик сообщил, что в настоящий период подготовлены необходимые изменения и дополнения в пункт 1 Правил предоставления ритуальных услуг на территории г. Кинешма специализированными службами по вопросам похоронного дела. Полагает, что пункт 1.1 Правил содержания, благоустройства и работы муниципальных кладбищ г. Кинешмы не содержит каких-либо положений, устанавливающих совмещение функций органов местного самоуправления городского округа Кинешма и МУП «Городские кладбища» либо положений, предусматривающих наделение муниципального предприятия функциями и правами органов местного самоуправления. Пункт 2.2 Правил содержания, благоустройства и работы муниципальных кладбищ в полной мере соответствует части 3 статьи 15 Федерального закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии представители ответчика поддержали доводы, изложенные в письменных пояснениях.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы представителей лиц, участвующих в деле, Комиссия Ивановского УФАС России установила следующее.

Решение Кинешемской городской Думы от 27.01.2004 утверждает Правила предоставления ритуальных услуг на территории г. Кинешмы специализированными службами по вопросам похоронного дела, Правила содержания, благоустройства и работы муниципальных кладбищ г. Кинешма.

Положения Правил предусматривают, что на территории г.о. Кинешма похоронное обслуживание возложено на МУП «Городские кладбища», но ритуальные услуги могут оказываться и иными юридическими лицами, прошедшими в установленном порядке государственную регистрацию. Общественные муниципальные кладбища находятся в ведении специализированной службы по вопросам похоронного дела МУП «Городские кладбища».

Статьей 49 Гражданского кодекса РФ установлено 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.

Частью 3 статьи 23 Гражданского кодекса РФ, предусмотрено, что к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, применяются правила настоящего Кодекса, регулирующие деятельность юридических лиц.

То есть индивидуальные предприниматели Решением Кинешемской городской Думы от 27.01.2004 исключены из состава хозяйствующих субъектов, имеющих право осуществлять ритуальные услуги на территории г.о. Кинешма. Кинешемская городская Дума ограничила круг хозяйствующих субъектов, имеющих право выполнять ритуальные услуги.

Такие действия органа местного самоуправления нарушают запрет, установленный пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона о защите конкуренции (пункт 2 части 1 статьи 7 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», действовавшего в период принятия Решения Кинешемской городской Думы от 27.01.2004) на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

С данным выводом Комиссии представитель Кинешемской городской Думы согласился по основаниям, изложенным в письменных пояснениях.

Кроме того, согласно статье 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.

Пункт 5 статьи 4 Федерального закона о защите конкуренции предусматривает, что хозяйствующим субъектом является индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Следовательно, муниципальные унитарные предприятия являются хозяйствующими субъектами.

В соответствии с Уставом МУП «Городские кладбища», предприятие является коммерческой организацией в форме унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения.

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

Согласно пунктам 1, 4 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок их деятельности.

Часть 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» предусматривает, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления.

Часть 3 статьи 15 Федерального закона о защите конкуренции содержит запрет на совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

В Постановлении Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 23.09.2008 № 1202/07 разъяснено, что возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» не предусмотрена. Также Суд признал, что передача в ведение общественных кладбищ предприятию и наделение его функциями органа местного самоуправления в части выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, создает преимущественные условия для деятельности предприятия как хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим свою деятельность на том же рынке услуг.

То есть, Кинешемская городская Дума своим Решением от 27.01.2004 наделила хозяйствующего субъекта

функциями органа местного самоуправления, передав в ведение специализированной службы по вопросам похоронного дела МУП «Городские кладбища» общественные муниципальные кладбища.

Такие действия органа местного самоуправления нарушают запрет, установленный частью 3 статьи 15 Федерального закона о защите конкуренции (часть 3 статьи 7 Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», действовавшего в период принятия Решения Кинешемской городской Думы от 27.01.2004).

С данным выводом Комиссии представитель Кинешемской городской Думы не согласился по основаниям, изложенным в письменных пояснениях.

Пунктом 2.2. Правил содержания, благоустройства и работы муниципальных кладбищ предусмотрено, что заказ на захоронение на муниципальных кладбищах оформляется только через службу МУП «Городские кладбища» не позже чем за сутки до погребения с учетом вероисповедания и национальных традиций.

Представители Кинешемской городской Думы объяснили, что речь идет о родственниках захоронениях на закрытых кладбищах «Сокольники» и «Затенки».

Согласно части 2 статьи 5 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», действия по достойному отношению к телу умершего должны осуществляться в полном соответствии с волеизъявлением умершего, если не возникли обстоятельства, при которых исполнение волеизъявления умершего невозможно, либо иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Частью 2 статьи 7 названного Федерального закона установлено, что волеизъявление умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения, рядом с ранее умершими гарантируется при наличии на указанном месте погребения свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга. В иных случаях возможность исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела с учетом места смерти, наличия на указанном им месте погребения свободного участка земли, а также с учетом заслуг умершего перед обществом и государством.

Учитывая изложенное, Комиссия посчитала необходимым рекомендовать ответчику внести соответствующие дополнения в пункт 2.2 Правил во избежание его различного толкования правоприменителями.

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 действия Кинешемской городской Думы по принятию Решения от 27.01.2004 N 49/260 «О содержании кладбищ и совершенствовании похоронного обслуживания в г.о. Кинешма», выразившиеся: в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам; в наделении хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления, нарушением пункта 2 части 1, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Кинешемской городской Думе предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Подписи членов Комиссии

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Ивановской области в течение трех месяцев со дня его принятия.

#### **ПРЕДПИСАНИЕ № 02-30/011**

9 апреля 2010 года

г. Иваново

Комиссия Ивановского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>, 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 6 апреля 2010 года по делу № 02-30/011 о нарушении Кинешемской городской Думой (<...>)

пункта 2 части 1, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

**ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. Кинешемской городской Думе прекратить нарушение пункта 2 части 1, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», для чего совершить действия, отменяющие либо изменяющие пункты Приложений 2, 3 к Решению Кинешемской городской Думы от 27.01.2004 № 49/260 в соответствии с антимонопольным законодательством: пункт 1 Правил предоставления ритуальных услуг на территории г. Кинешма специализированными службами по вопросам похоронного дела; пункт 1.1. Правил содержания, благоустройства и работы муниципальных кладбищ г. Кинешма **в срок до 18.06.2010.**

2. О выполнении настоящего Предписания Кинешемской городской Думе сообщить в Ивановское УФАС России **в срок до 25.06.2010.**

Подписи членов Комиссии

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.2 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.