

Решение

по делу №К13/61

Резолютивная часть объявлена 24.06.2013 года.

Решение в полном объеме изготовлено 08.07.2013 года.

Комиссия Тюменского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Поткина И.В.	- заместитель руководителя управления,
Москвичева О.Н.	- начальник отдела,
Члены комиссии: Щеткова Н.С.	- главный специалист-эксперт,

рассмотрев дело №К13/61, возбужденное по признакам нарушения администрацией г.Ялуторовска (627010, Тюменская обл., г. Ялуторовск, ул. Ленина, 23) ч. 3 ст. 15 Федерального закона РФ от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии:

1) представителя ответчика - администрации г. Ялуторовска – главного специалиста юридического отдела Глазунова В.В. (доверенность №32 от 21.06.2013),

2) представителей заинтересованных лиц:

- комитета по ЖКХ, строительству и газификации администрации г. Ялуторовска - председателя Рычковой О.Л. (распоряжение о переводе №104-рк от 20.07.2011),

- МКУ «Стройзаказчик» - заместителя директора Кононенко О.А. (доверенность №12/2013 от 21.06.2013),

в отсутствии: заявителей – Труфанова В.А., Коробейникова А.В., заинтересованного лица - ИП Терещенко Т.А., надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

По результатам рассмотрения жалоб гр. Труфанова В.А., гр. Коробейникова А.В. на действия администрации г. Ялуторовска (далее также – Администрация) по

организации похоронного дела на территории г. Ялуторовска, Тюменским УФАС России было проведено внеплановое выездное контрольное мероприятие, в ходе которого выявлено, что хозяйствующий субъект - ООО «Благоустройство» - в рамках заключаемых муниципальных контрактов на выполнение работ по содержанию мест захоронения наделялся функциями органов местного самоуправления по организации ритуальных услуг.

На основании изложенного, приказом Тюменского УФАС России от 08.05.2013 №206 в отношении администрации г. Ялуторовска было возбуждено дело по признакам нарушения ч.3 ст.15 Закона о защите конкуренции.

В заседании Комиссии представитель Ответчика, Глазунов В.В. пояснил, что в настоящее время муниципальный контракт №109 от 28.12.2012г. с ООО «Благоустройство» расторгнут, в штат МКУ «Стройзаказчик» введена должность смотрителя кладбища. Представитель МКУ «Стройзаказчик» Кононенко О.А., в свою очередь, пояснила, что осуществление функций смотрителя кладбища выставлялось на торги в связи с отсутствием должности смотрителя кладбища в штатном расписании учреждения. В настоящее время приказом МКУ «Стройзаказчик» от 03.06.2013 №7-к на должность смотрителя кладбища принят Пшеничников А.Ю.

Заслушав объяснения лиц, участвующих в деле, исследовав письменные доказательства по делу, Комиссия пришла к следующим выводам.

Администрация г. Ялуторовска является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления городского округа, наделенной Уставом г. Ялуторовска полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления городского округа федеральными законами и законами Тюменской области (ст. 35 Устава г. Ялуторовска, п. 2 Положения об администрации г. Ялуторовска, утв. главой города 05.10.2011, далее также – Положение об Администрации).

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения городского округа, в том числе отнесен вопрос по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения (п. 23 ч. 1 ст. 16 Закона).

Согласно п/п 22 п. 12 Положения об Администрации в компетенцию последней входит осуществление деятельности по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения.

Непосредственно осуществление функции по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения возложены на комитет по ЖКХ, строительству и газификации администрации г. Ялуторовска (п/п 14 п. 2..1.1 Положения о Комитете, утв. решением городской Думы от 27.01.2011 № 239-V ГД).

В силу ст. 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ "О погребении и

похоронном деле" (далее - Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

Как установлено [статьей 18](#) Закона о погребении, 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.

В соответствии с предоставленными полномочиями в установленной сфере ведения органами местного самоуправления г. Ялуторовска приняты следующие муниципальные правовые акты:

- Правила содержания мест захоронения, утв. решением Ялуторовской городской Думы от 04.12.2008 № 515-IV ГД (далее также – Правила);

- Порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории г. Ялуторовска, утв. постановлением администрации г. Ялуторовска от 20.01.2010 № 48 (далее также – Порядок).

Так, в соответствии с п. 1.2 Порядка специализированной службой по вопросам похоронного дела определено МУ «Служба заказчика».

В частности, согласно п. 3 Правил *отвод земельных участков под захоронения осуществляется представителем специализированной службы* (смотрителем кладбища); учет захоронений ведется в отдельной книге.

Распоряжением Администрации от 21.12.2011 № 1259-р функции по организации деятельности по вопросам похоронного дела, по организации выполнения работ по содержанию кладбищ *возложены на МКУ «Стройзаказчик»*. При этом, МУ «Служба заказчика» в 2012 году было реорганизовано в форме присоединения к МКУ «Стройзаказчик» (распоряжение Администрации от 19.01.2012 № 20-р «О реорганизации МКУ «Стройзаказчик», свидетельство о внесении записи в ЕГРЮЛ от 12.07.2012 № 002187541).

В свою очередь, МКУ «Стройзаказчик» по результатам торгов были заключены муниципальные контракты с ООО «Благоустройство» №2-МК от 29.01.2010, №39-МК от 02.02.2011, №11 от 20.04.2012, №109 от 28.12.2012 на выполнение работ по благоустройству и содержанию мест захоронения, при этом в объем выполняемых по контракту работ исполнителем (ООО «Благоустройство»), в том числе **входит работа смотрителя кладбища, включающая отведение участков для захоронения; ведение реестровых книг учета захоронений, инвентаризация мест захоронений, контроль за соблюдением чистоты и порядка на кладбище.**

При этом, документация открытых аукционов на выполнение работ по содержанию кладбища согласовывалась заместителем главы г. Ялуторовска .

Закон о погребении не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, и что иные лица лишены права заниматься этой деятельностью. Вместе с тем, в

частности: выделение земельных участков для захоронений, инвентаризация захоронений и обновление книг захоронений, регистрация захоронений умерших в регистрационной книге, контроль за соблюдением порядка захоронений, установление режима работы на муниципальных кладбищах, - являются функциями органов местного самоуправления по организации ритуальных услуг.

Отсюда следует, что хозяйствующий субъект - ООО «Благоустройство» - в рамках заключаемых муниципальных контрактов на выполнение работ по содержанию мест захоронения наделяется функциями органов местного самоуправления по организации ритуальных услуг, что запрещено ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, из представленных заявителем документов (копии трудового договора от 02.01.2010, заключенного ИП Терещенко Т.А. с Коробейниковым В.А., трудовой книжки Коробейникова В.А., справки от 10.04.2013 о произведенном захоронении, подписанной Ямщиковой) следует, что смотрителем действующего городского кладбища являлся работник ИП Терещенко Т.А., а не ООО «Благоустройство». При этом, согласно данным, представленным администрацией г.Ялutorовска (письмо от 16.04.2013 №168), ИП Терещенко Т.А. предоставляет услуги по захоронению на территории г. Ялutorовска. При этом, рынок по предоставлению ритуальных услуг в г. Ялutorовске является конкурентным. Так, согласно представленным администрацией г. Ялutorовска сведениям (отчеты по форме 12-ПУ за 2010-2012гг.) услуги по захоронению, установке надмогильных сооружений, изготовлению ритуальных принадлежностей оказывают 8 хозяйствующих субъектов (в 2010 – 6):

- 1) ООО «Сервис +»
- 2) ИП Терещенко Т.А.;
- 3) ИП Труфанов В.А.
- 4) ИП Зильберт Б.Л.
- 5) ИП Игушкин О.В.
- 6) ИП Симаков Б.В.
- 7) ИП Ставский Н.А.
- 8) ИП Осипова Г.К.

Следствием действий администрации г. Ялutorовска по наделению своими функциями хозяйствующего субъекта является ограничение конкуренции на данном рынке услуг, поскольку получаемые ИП Терещенко Т.А. преимущества негативно влияют на обращение товара на рынке оказания ритуальных услуг, создавая ИП Терещенко Т.А. неравные условия по сравнению с иными участниками данного рынка. Таким образом, граждане для осуществления захоронения должны были обратиться за отводом земельного участка не к органу местного самоуправления, а к хозяйствующему субъекту - ИП Терещенко Т.А., которая одновременно предлагала им и другие ритуальные услуги. Тем самым, право

граждан на равный выбор любого хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность по организации захоронений, было искусственно ограничено.

Наделение хозяйствующего субъекта функциями или правами органа публичной власти создает такому участнику гражданских правоотношений благоприятные условия деятельности, которые позволяют ему получать прибыль, не ведя конкурентную борьбу с другими участниками рынка.

В соответствии с п. 2.4.8 Устава МКУ «Стройзаказчик», утверждаемого распоряжением администрации г. Ялуторовска, одним из видов деятельности учреждения является организация деятельности по вопросам похоронного дела.

Тем не менее, в нарушение положений Устава МКУ «Стройзаказчик», п. 3 Правил функции смотрителя городского кладбища выполняются одним из хозяйствующих субъектов, действующих на рынке оказания ритуальных услуг г. Ялуторовска.

В соответствии с п. 3.1. Порядка контроль за деятельностью специализированной службы по вопросам похоронного дела осуществляется комитетом по ЖКХ, строительству и газификации администрации г. Ялуторовска. Согласно устным пояснениям, данным в ходе проведения проверки председателем комитета Рычковой О.А., проверки в отношении специализированных учреждений Администрацией не проводились. Также, в ходе рассмотрения настоящего дела представители администрации г. Ялуторовска и комитета по ЖКХ, строительству и газификации администрации г. Ялуторовска не смогли пояснить, какое конкретно лицо в период с 2010 года до 03.06.2013г. осуществляло функции смотрителя кладбища.

Из вышеизложенного следует, что Ответчиком не осуществлялся контроль за выполнением функций органа местного самоуправления по организации предоставления ритуальных услуг, которыми администрация г. Ялуторовска незаконно наделила хозяйствующего субъекта – ООО «Благоустройство».

Вместе с тем, фактически функции органа местного самоуправления по выделению земельных участков для захоронения выполняла не администрация г. Ялуторовска, а один из конкурирующих на рынке предоставления ритуальных услуг хозяйствующий субъект – ИП Терещенко Т.А.

Таким образом, администрация г. Ялуторовска, наделив своими полномочиями ООО «Благоустройство» и не выполняя контроль за их осуществлением, создала преимущественные условия для деятельности индивидуального предпринимателя Терещенко Т.А., работник которого фактически осуществлял функции смотрителя кладбища, выделяя земельные участки под захоронение гражданам, являющимся потребителями услуг ИП Терещенко Т.А. и других хозяйствующих субъектов, осуществляющих предоставление ритуальных услуг на территории г. Ялуторовска.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Несмотря на то, что в настоящее время муниципальный контракт №109 от 28.12.2012г. с ООО «Благоустройство» расторгнут, Ответчиком в ходе рассмотрения дела не представлены документы, свидетельствующие о полном

устранении нарушения, в том числе не представлены документы о том, кто в настоящее время ведет реестровую книгу учета захоронений и журнал выданных справок о произведенных захоронениях, какими функциями наделен смотритель кладбища.

Таким образом, Комиссия пришла к выводам:

1) о наличии в действиях администрации г. Ялуторовска нарушения ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта - ООО «Благоустройство» - функциями органов местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения;

2) о выдаче администрации г.Ялуторовска обязательного для исполнения предписания о прекращении нарушения ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции путем совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции в сфере организации ритуальных услуг на территории г.Ялуторовска.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации г. Ялуторовска нарушение ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в наделении хозяйствующего субъекта - ООО «Благоустройство» - функциями органов местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения.

2. Выдать администрации г. Ялуторовска обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения ч.3 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции в сфере организации ритуальных услуг на территории г.Ялуторовска.

Председатель Комиссии

И.В. Поткина

Члены Комиссии:

О.Н. Москвичева

Н.С. Щеткова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его приня