

## РЕШЕНИЕ

по делу № 310-04-2260/3018-А/11

29 декабря 2011 года

Санкт-Петербург

Дата оглашения резолютивной части решения 29 декабря 2011 г.

Дата изготовления решения в полном объеме 13 января 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия),

рассмотрев дело № 310-04-2260/3018-А/11, возбужденное по признакам нарушения Администрацией МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области (188640, Ленинградская область, г. Всеволожск, Колтушское шоссе, д. 135) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления,

### УСТАНОВИЛА:

1. Дело о нарушении антимонопольного законодательства № 310-04-2260/3018-А/11 возбуждено Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области (далее – Ленинградское УФАС России) в связи с поступлением заявления Силаева Д.В. на действия Администрации муниципального образования «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области (далее – Администрация), при организации похоронного дела на территории г. Всеволожска.

По мнению заявителя, Администрация наделила МП «Ритуальные услуги» административно-властными полномочиями по решению вопросов выделения земельных участков для захоронений, инвентаризации захоронений, ведение и обновление книг захоронений, контроль соблюдения порядка, установление режима работы на муниципальных кладбищах. Это, по мнению заявителя, создает

препятствия жителям города выбрать этот вид услуг самостоятельно и за меньшую цену.

Ответчик считает, что в распоряжении главы Администрации от 04.10.2001 № 806 «О предоставлении ритуальных услуг населению МО «Всеволожский район Ленинградской области», которым было утверждено Положение о единой специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории МО «Всеволожский муниципальный район» отсутствуют нормы, ограничивающие конкуренцию в сфере организации погребения и похоронного дела на территории района.

2. В результате рассмотрения Ленинградским УФАС России заявления установлено следующее.

В целях реализации прав жителей района в сфере похоронного дела, в соответствии с Распоряжением Правительства Ленинградской области от 16.01.1997 № 35-р «Вопросы предоставления ритуальных услуг населению Ленинградской области» распоряжением главы Администрации от 04.10.2001 № 806 «О предоставлении ритуальных услуг населению МО «Всеволожский район Ленинградской области» было утверждено Положение о единой специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории МО «Всеволожский муниципальный район» (далее – Положение), с возложением обязанностей данной службы на МУП «Ритуальные услуги».

В соответствии с пунктом 2 Распоряжения № 806, Положение обязательно для исполнения всеми организациями и предприятиями по предоставлению ритуальных услуг на территории МО «Всеволожский муниципальный район», независимо от их правового статуса и форм собственности, должностным лицам, ответственным за похоронное обслуживание населения.

В соответствии с пунктом 6 Положения волостными администрациями МО «Всеволожский район Ленинградской области» вопросы, связанные с организацией похорон должны быть переданы в ведение Единой специализированной службы. Единая специализированная служба обеспечивает в соответствии с законодательными актами РФ сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов по погребению.

В соответствии с пунктом 7 Положения Единая специализированная служба может заключать договоры с юридическими или физическими лицами на проведение отдельных работ как по погребению умерших, так и по устройству и содержанию мест погребений, под методическим руководством Единой специализированной службы.

В соответствии с пунктом 8 Положения Единая специализированная служба обязана отслеживать случаи недобросовестного исполнения ритуальных услуг юридическими и физическими лицами, имеющими лицензии, и информировать об этом лицензионные центры для принятия ими действий при выдаче новых или пролонгировании срока действий ранее выданных лицензий.

В соответствии с пунктом 5 Положения на Единую специализированную службу возложено выполнение обязанности по оформлению документов на отвод земельного участка для захоронения гроба с телом.

В соответствии с пунктом 4 Положения источниками финансирования Единой специализированной службы являются средства местного бюджета

3. В ходе рассмотрения дела Комиссия пришла к следующим выводам.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 12.01.1996 «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) специализированная служба на безвозмездной основе оказывает супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, следующий перечень услуг по погребению:

- 1) оформление документов, необходимых для погребения;
- 2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- 3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- 4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

В соответствии со статьей 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Также в данной статье закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб. Однако данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается специализированными службами, и что иные хозяйствующие субъекты лишены права заниматься этой деятельностью. Таким образом, статус специализированных служб, создаваемых с целью оказания гарантированного перечня услуг, не может служить основанием предоставления предприятию исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг на территории Всеволожского района Ленинградской области, а также передачи отдельных полномочий органа местного самоуправления. Форма специализированной службы законодательством не установлена. В соответствии с Положением специализированная служба на территории МО «Всеволожский муниципальный район» создана в форме муниципального унитарного предприятия.

В соответствии с пунктом 2.1 Устава МП «Ритуальные услуги», утвержденного Распоряжением Главы Администрации от 29.05.2006 № 364 (далее – Устав) предприятие создано с целью получения прибыли и удовлетворения общественных потребностей в продукции, работах, услугах путем осуществления следующих видов деятельности: благоустройство существующих и обустройство новых кладбищ; выделение мест под захоронение, само захоронение; содержание мест захоронений, их обустройство.

В соответствии со статьей 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект - индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход. Таким образом, как следует из Устава, МП «Ритуальные услуги» является хозяйствующим субъектом.

В соответствии с пунктом 22 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относятся организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно пунктам 1, 4 статьи 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления.

Таким образом, предоставление мест под захоронение на кладбищах, организация ритуальных услуг относится исключительно к компетенции органа местного самоуправления и не могут быть делегированы хозяйствующему субъекту. Администрация, в нарушение указанных норм, наделила МП «Ритуальные услуги» полномочиями по оформлению документов под отвод земельного участка для захоронения гроба с телом (пункт 5 Положения, пункт 2.1 Устава).

В нарушение пункта 22 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» МП «Ритуальные услуги» переданы вопросы, связанные с организацией похорон (пункт 6 Положения) и функция по содержанию мест захоронения (пункт 2.1 Устава).

Наделение МП «Ритуальные услуги» правом методического руководства по предоставлению ритуальных услуг иными хозяйствующими субъектами (пункт 7 Положения), является передачей полномочий органа местного самоуправления по организации похоронного дела, в нарушение Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» деятельность по государственному контролю, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации осуществляется уполномоченными органами государственной власти (федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации).

В связи с тем, что Положение является действующим на сегодняшний день, обязанность специализированной службы по отслеживанию случаев недобросовестного исполнения ритуальных услуг юридическими и физическими лицами, имеющими лицензии, и информирование об этом лицензионных центров для принятия ими действий при выдаче новых или пролонгировании срока действия ранее выданных лицензий (пункт 8 Положения) является нарушением Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также является наделением МП «Ритуальные услуги» функцией органа местного

самоуправления.

В соответствии с частью 3 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» хранение, комплектование (формирование), учет и использование архивных документов и архивных фондов относится к полномочиям муниципального образования в области архивного дела.

Поэтому, наделение специализированной службы полномочием по обеспечению в соответствии с законодательными актами РФ сохранности архивного фонда документов является нарушением Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации».

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, 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.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что Администрация неправомерно наделила специализированную службу по вопросам похоронного дела в лице МП «Ритуальные услуги» полномочиями органа местного самоуправления.

Указанные действия Администрацией осуществлены в нарушение ст.ст. 18, 25 Закона о погребении и статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», что приводит к нарушению части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

#### РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области по изданию муниципальных правовых актов (Положение о единой специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории МО «Всеволожский муниципальный район», утвержденное Распоряжением Администрации МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области от 04.10.2001 № 806; Устав МП «Ритуальные услуги», утвержденный Распоряжением Главы Администрации от 29.05.2006 № 364) нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Администрации МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем приведения муниципальных правовых актов (Положение о единой специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории МО «Всеволожский муниципальный район», утвержденное Распоряжением Администрации МО «Всеволожский

муниципальный район» Ленинградской области от 04.10.2001 № 806; Устав МП «Ритуальные услуги», утвержденный Распоряжением Главы Администрации от 29.05.2006 № 364) в соответствие с антимонопольным законодательством.

3. Направить должностному лицу материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии со статьей 14.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.