

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

Рассмотрение дела состоялось с участием представителя ответчика Исполнительного комитета города Нурлат Нурлатского муниципального района Республики Татарстан <...> по доверенности, личность установлена паспортом.

- От Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан представитель не явился, надлежащим образом уведомлен о месте и времени рассмотрения дела №06-440/2014.

рассмотрев 25 ноября 2014 года дело о нарушении антимонопольного законодательства №06-440/2014, возбужденного в отношении Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан (423040, РТ, Нурлатский район, г. Нурлат, ул. Советская, д.117) по признакам нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части фактического наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

Установила:

На основании приказа от 25.03.2014г. № 02/94-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая проверка Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан (адрес: 423040, Республика Татарстан, Нурлатский район г. Нурлат ул. Советская д.117).

В ходе изучения информационной справки представленной руководителем Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан, инспекцией Татарстанского УФАС России было установлено, что общественные кладбища стоят на балансе в Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан. При этом выдача разрешений на выкопку могил на территории кладбищ Нурлатского муниципального района Республики Татарстан и ведение журнала мест захоронений осуществляется непосредственно ООО «Чистый Город» осуществляющим хозяйственную деятельность на рынке оказания ритуальных (похоронных) услуг.

Согласно пункту 23 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа.

При этом из положений части 3 статьи 17 и части 1 статьи 2 данного закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

В соответствии с положениями Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона о погребении.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Закона о погребении установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые также определяют порядок деятельности общественных кладбищ. На общественных кладбищах для погребения умершего предоставляется участок земли в соответствии с пунктом 5 статьи 16 названного Закона.

В соответствии со статьей 16 Закона о погребении предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Между тем ни одним федеральным законодательным актом передача хозяйствующему субъекту функции по отводу каждого земельного участка под захоронение не предусмотрена.

Передача указанных функций хозяйствующему субъекту сопряжена с созданием для него преимущественных условий по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на том же товарном рынке – рынке ритуальных услуг.

В силу части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, 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, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" и Федеральным законом от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта".

Таким образом, в действиях Исполнительного комитета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части фактического наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления.

Согласно представленным документам, письменным и устным пояснениям, Исполнительный комитет Нурлатского муниципального района Республики Татарстан сообщил следующее:

Городские общественные кладбища стоят на балансе Исполнительного комитета муниципального образования «город Нурлат». Согласно пояснениям представителя Исполнительного комитета муниципального образования «город Нурлат» выдача разрешений на выкопку могил на территории городских кладбищ города Нурлат и ведение журнала мест захоронений органами местного самоуправления не осуществляется.

Функции по контролю за соблюдением порядка захоронений возложены на Исполнительный комитет муниципального образования «город Нурлат».

Таким образом в действиях Исполнительного комитета муниципального образования «город Нурлат» усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившиеся в отсутствии надлежащего исполнения функций и задач в сфере погребения и похоронного дела, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

Согласно [п. 2 ст. 25](#) Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. При этом погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения указанными законами не предусмотрена.

Нахождение общественных кладбищ в ведении хозяйствующего субъекта, наделенного полномочиями органа местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения противоречит действующему законодательству.

Согласно части 1 статьи 39 ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 1.08.2014г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 18.09.2014 года №01/301 -к было возбуждено дело №06-440/2014 по признакам нарушения Исполнительным комитетом Нурлатского муниципального района Республики Татарстан части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части фактического наделения хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В ходе рассмотрения дела к участию в рассмотрении дела был привлечен Исполнительный комитет муниципального образования город Нурлат Нурлатского муниципального района Республики Татарстан в качестве ответчика.

Выслушав лиц участвующих в деле, исследовав материалы настоящего дела, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В компетенцию органов местного самоуправления входят вопросы, касающиеся организации ритуальных услуг и содержание мест захоронения на территории муниципального образования, что предусмотрено пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее по тексту – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»).

Реализуя свои полномочия в сфере организации ритуальных услуг орган местного самоуправления должен руководствоваться положениями федерального законодательства о погребении и похоронном деле.

Статьей 9 Федеральным законом от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлен гарантированный перечень услуг по погребению, предоставляемых супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанности осуществить погребение умершего, оказываемых на безвозмездной основе, которые оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня 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).

Гарантии осуществления погребения умершего реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности. Организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления (статья 25 ФЗ «О погребении и похоронном деле»).

В случае если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению (статья 10 Закона).

Согласно статье 29 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении

и похоронном деле» органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которых в соответствии с законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов.

На основании статьи 17 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления.

Пунктами 1 и 4 статьи 18 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, данные органы также определяют порядок деятельности общественных кладбищ.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным законодательством, а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Из материалов данного дела и письменных пояснении представителя Исполнительного комитета муниципального образования «город Нурлат» известно, что выдача разрешений на выкопку могил на территории городских кладбищ города Нурлат и ведение журнала мест захоронений органами местного самоуправления не осуществляется. Функции по контролю за соблюдением порядка захоронений возложены на Исполнительный комитет муниципального образования «город Нурлат».

Таким образом в действиях Исполнительного комитета муниципального образования «город Нурлат» усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» выразившиеся в отсутствии надлежащего исполнения функций и задач в сфере погребения и похоронного дела, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

Согласно материалам данного дела следует, что в Нурлатском муниципальном районе Республики Татарстан функции специализированной службы по вопросам похоронного дела и органа местного самоуправления по выделению земельных участков под захоронение фактически возложены на ООО «Чистый город» города Нурлат.

Согласно справке №369 от 10.04.2014г. руководитель Исполнительного комитета города Нурлат Нурлатского муниципального района Республики Татарстан сообщил, что в городе Нурлат имеется восемь кладбищ. В трёх кладбищах смотрители кладбищ назначены и числятся в ООО «Чистый город». Места захоронения указывают смотрители кладбищ, а также смотрители ведут записи в журнал мест захоронений. Исполнительным комитетом города Нурлат заключен

контакт с ООО «Чистый город» по содержанию кладбищ в городе Нурлат.

Осуществление специализированной организацией функции выделения земельных участков под захоронение, контроля за соблюдением порядка захоронений противоречит Федеральному закону от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», а также положениям Федерального закона от 08.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» и Федерального закона от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

Таким образом, ООО «Чистый город» города Нурлат, как хозяйствующий субъект осуществляет полномочия органа местного самоуправления, совмещает функции органа местного самоуправления по выделению земельных участков под захоронение и ведет журнал мест захоронений, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, 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.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделения хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения действующим законодательством не предусмотрена.

Данный факт создает ООО «Чистый город» города Нурлат необоснованное преимущество на рынке по реализации ритуальных услуг, так как осуществляя властно-распорядительные функции на территории кладбищ, общество имеет возможность в одностороннем порядке воздействовать на условия и режим работы кладбищ, на реализацию тех или иных ритуальных услуг на территории кладбищ.

Частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, 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, в действиях Исполнительного комитета муниципального образования «город Нурлат» усматриваются признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно наделение ООО «Чистый город» города Нурлат функциями органа местного самоуправления по выделению земельных участков под захоронение и ведение журнала мест захоронений, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда от 23.09.2008 года №12027/07 по делу №А33-9227/2006 обращается внимание на то, что преимущества хозяйствующим субъектам, создаваемые путем передачи в ведение органами местного самоуправления территории общественных кладбищ, фактически не позволяют другим хозяйствующим субъектам свободно заниматься предпринимательской деятельностью на рынке ритуальных услуг. Следовательно, предприятие, наделенное административно-властными полномочиями, регулируя процесс оказания ритуальных услуг по своему усмотрению, находится при этом вне конкуренции.

Статьей 30 Федеральным законом от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлено, что лица, виновные в нарушении настоящего Федерального закона, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В ходе рассмотрения дела Комиссии Татарстанского УФАС России была представлена информация о том, что в соответствии с постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Нурлат от 1 сентября 2014 года №9 утверждены Правила содержания мест захоронения города Нурлат Нурлатского муниципального района Республики Татарстан (далее-Правила).

Указанные Правила разработаны в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 12.01.1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

При этом документы подтверждающие прекращение нарушения антимонопольного законодательства Исполнительный комитет муниципального образования «город Нурлат» на рассмотрение вышеуказанного дела не представил, Комиссия приходит к выводу о выдаче ответчику соответствующего предписания.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

Решила:

1.Прекратить рассмотрение дела по признакам нарушения Совета Нурлатского муниципального района Республики Татарстан части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с отсутствием состава нарушения в рамках статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2.Признать Исполнительный комитет муниципального образования «город Нурлат» нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в отсутствии надлежащего исполнения функций и задач в сфере погребения и похоронного дела, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

3.Признать Исполнительный комитет муниципального образования «город Нурлат» нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в части фактического наделения ООО «Чистый город» в городе Нурлат функциями и правами органа местного самоуправления, что привело или могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

4.Выдать Исполнительному комитету муниципального образования «город Нурлат» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- обеспечить организацию похоронного дела на территории города Нурлат в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе путем создания специализированной службы, либо осуществления похоронного дела непосредственно органом местного самоуправления.

5.Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.