

РЕШЕНИЕ № 4/ов

Резолютивная часть решения оглашена 12 мая 2010 года

Решение в полном объеме изготовлено 14 мая 2010

года
Саратов

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1. <...> - руководитель управления, Председатель Комиссии;
2. <...> – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. <...> - специалист-эксперт, член Комиссии,

в присутствии:

1. <...> - главы Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области,

рассмотрев дело № 4/ов по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в отношении Совета Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области,

УСТАНОВИЛА:

Саратовским УФАС России, в целях осуществления контроля и надзора за соблюдением требований антимонопольного законодательства при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения, на основании статьи 25 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", был направлен запрос № 02/2-386 от 04.02.2010 в адрес администрации Ровенского муниципального района Саратовской области.

В результате анализа информации, представленной администрацией Ровенского муниципального района Саратовской области (исх. № 01-17-02/325 от 24.02.2010), было установлено следующее:

В соответствии с перечнем, утвержденным решением Ровенского районного Собрания Ровенского муниципального района Саратовской области от 24.05.2007 № 211 "О внесении изменений в решение Ровенского районного Собрания от

10.11.2006 года № 104" в собственность Ровенского МО передано 5 кладбищ.

Советом Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области принято решение от 21.12.2006 № 48 "Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании межпоселенческих мест захоронения на территории Ровенского муниципального образования" (далее – Положение).

В соответствии с Положением специализированная служба по вопросам похоронного дела наделена следующими функциями органа местного самоуправления: содержание (эксплуатация) мест погребения (п.п. "п" п 1.2.); определение времени погребения (п. 2.8.); отведение отдельных участков территории кладбищ (кварталов) по согласованию с администрацией (п. 2.10.); согласование на проведение работ по установке, переделке и снятию памятников и других надмогильных сооружений (п.п. "а" п 4.7.); выдача разрешений на проведение работ; торговлю цветами, предметами похоронного ритуала, материалами предназначенными для благоустройства могил (п.п. "ж" п. 4.7.); выдача пропусков, разрешений на проезд транспортных и иных средств передвижения на территорию кладбища (п.п. "з" п. 4.5.; п. 4.12.); согласование на высадку деревьев (п.п. "д" п. 4.7.); согласование на установку надмогильных сооружений (надгробий) (п.4.8.; п. 6.4.); утверждение схем движения транспортных средств по территории кладбища, определение мест стоянки транспортных средств (п. 4.13); ведение журнала (книги) регистрации захоронений и электронного учета произведенных захоронений; выдача удостоверения о захоронении (п. 5.7.); ведение специального журнала (книги) по регистрации установке памятников (п. 5.9.); заключение договоров на выполнение работ по устройству и содержанию мест погребения (п.5.10.); определение границ Почетного квартала, по согласованию с администрацией (п. 6.3.); определение места почетного захоронения (п. 6.3.); содержание мест погребения (п. 8.1.; п. 8.2.); содержание и озеленение Почетного квартала (п. 8.3.; п. 8.4.); согласование на проведение работ по содержанию и обустройству мест семейных (родовых) захоронений (п. 8.5.).

Согласно Положению специализированная служба наделена следующими исключительными правами: на оказание услуг по погребению, гарантированного перечня (п. 2.7.; п.3.3.; п. 3.6.); на проведение работ по перезахоронению, эксгумации, опайке цинковых гробов (п. 3.3.; п. 3.6.; п. 5.8.); на снос надмогильных сооружений и оград, установленных с нарушением правил (п. 4.10.); на проведение работ по установке (демонтажу) надмогильных сооружений (п. 4.11.); на перевозку (транспортировку) тел (останков) умерших в морг (трупохранилище) (п. 5.5.); на проведение работ, связанных с захоронением (погребением) на Почетном квартале умерших (погибших) граждан, обустройством мест захоронений (п. 6.7.). Данные положения решения нарушают антимонопольное законодательство.

07.04.2010 Саратовским УФАС России был издан приказ № 106 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Совета Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

07.04.2010 Саратовским УФАС России было вынесено определение о назначении дела № 4/ов о нарушении антимонопольного законодательства к

рассмотрению. Рассмотрение дела было назначено на 12.05.2010.

Согласно аналитическому отчету отдела контроля органов власти о результатах анализа состояния конкурентной среды на рынке ритуальных услуг в административных границах Ровенского муниципального района Саратовской области, рынок ритуальных услуг в административных границах Ровенского муниципального района Саратовской области являлся не конкурентным. На данном рынке осуществляет деятельность 1 хозяйствующий субъект ИП <...>.

Рассмотрев представленные материалы, проанализировав нормативно-правовые акты, Комиссия пришла к следующему выводу:

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 государственной власти, а также органами местного самоуправления с учетом соблюдения гарантий, сформулированных в главе 2 Закона о погребении.

Институт специализированных служб был введен федеральным законодательством (статьями 9 и 25 Закона о погребении, Указом Президента Российской Федерации от 29.06.1996 №1001 "О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших") в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения безродных или оказанию близким родственникам и другим лицам гарантированного перечня услуг по погребению на безвозмездной основе в пределах размера социального пособия на погребение.

При этом специализированной службе возмещаются расходы по факту каждого захоронения из бюджета за счет сумм не выплачиваемого социального пособия на погребение. Статья 10 Закона о погребении предусматривает, что родственники умершего, осуществившие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается. Следовательно, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой, так и осуществление погребения за свой счет, с последующим получением социального пособия. В последнем случае родственники могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг. Иначе следовало бы признать, что у родственников умершего отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги, т.е. ограничиваются гражданские права последних.

Статьей 25 Закона о погребении закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности, заключающиеся в создании органами местного самоуправления специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Вместе с тем, данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

Понятие иных лиц Законом о погребении не определяется. В соответствии с подразделом 2 Гражданского кодекса Российской Федерации под лицами подразумеваются как физические, так и юридические лица. Услуги по погребению,

в том числе, осуществление захоронения умерших и изготовление могил, могут оказывать как частные лица (юридические и физические), так и специально созданные организации - специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Статьей 6 Закона о погребении установлено, что в случае мотивированного отказа кого-либо из указанных в статье 5 Закона о погребении лиц от исполнения волеизъявления умершего оно может быть исполнено иным лицом, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, либо осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела.

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.

Земли общественных кладбищ не могут относиться к землям коммерческого использования (на условиях передачи в аренду или хозяйственное ведение). Иначе это нивелирует государственные гарантии о бесплатном предоставлении места для погребения каждому гражданину.

Системное толкование норм законодательства позволяет сделать вывод о том, что статус специализированных служб, создаваемых с целью оказания гарантированного перечня услуг, не может служить основанием предоставления предприятию исключительного права на оказание всего комплекса ритуальных услуг, а также передачи полномочий органа местного самоуправления.

В соответствии с ч.1 ст.15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, если такие акты приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

В соответствии с п. 4 ст. 7 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления..." муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Таким образом, решение Совета Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области от 21.12.2006 № 48 "Об утверждении Положения об организации ритуальных услуг и содержании межпоселенческих мест захоронения на территории Ровенского муниципального

образования" нарушает части 1 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг и наделяет хозяйствующий субъект функциями и правами органов местного самоуправления.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Комиссия

РЕШИЛА :

1. Признать Совет Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области нарушившим части 1, 3 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

2. Выдать Совету Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области предписание об изменении акта нарушающего антимонопольное законодательства, а именно:

внести изменения в решение Совета Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области от 21.12.2006 № 48 "Об утверждении положения об организации ритуальных услуг и содержании межпоселенческих мест захоронения на территории Ровенского муниципального образования", приведя его в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

ПРЕДПИСАНИЕ № 4/ов

14 мая 2010 года

г. Саратов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области (далее по тексту – Саратовское УФАС России) по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

1.<...>

- _____, руководитель управления, Председатель Комиссии;

2. <...>..

- _____, начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

...

...

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 14.05.2010 по делу № 4/ов о нарушении Советом Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

ПРЕД П И С Ы В А Е Т :

1. Совету Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области изменить акт, нарушающий антимонопольное законодательство, а именно:

- в срок **до 5 июля 2010 года** внести изменения в решение Совета Ровенского муниципального образования Ровенского муниципального района Саратовской области от 21.12.2006 № 48 "Об утверждении положения об организации ритуальных услуг и содержании межпоселенческих мест захоронения на территории Ровенского муниципального образования", приведя его в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства.

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить **в срок до 12 июля 2010 года**. Информация о выполнении настоящего предписания должна быть подтверждена документально.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>