

РЕШЕНИЕ № 7/ов

Резолютивная часть решения оглашена 26 мая 2010 года

Решение в полном объеме изготовлено 31 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. <...> – и.о. начальника отдела контроля органов власти, член Комиссии;
3. <...> - специалист-эксперт, член Комиссии,

в присутствии:

1. <...> - представителя Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области (дов. № 27/01 - 7 от 03.03.2010),

рассмотрев дело № 7/ов по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в отношении Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского 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 № 02/2-392 от 05.02.2009 в адрес администрации муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области.

В результате анализа информации, представленной администрацией муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области (исх. № 01-16/67 от 02.03.2009), установлено следующее:

В соответствии с Распоряжением Администрации Ртищевского

муниципального района Саратовской области от 22.04.2008 № 195-р "О передаче муниципального имущества в собственность муниципального образования города Ртищево" МО город Ртищево передано в собственность 2 кладбища: "Шмели" и "Третьяк", расположенные: Саратовская область, г. Ртищево, северная часть г.Ртищево; Саратовская область, г. Ртищево, юго-западная часть г. Ртищево соответственно.

Решением Совета депутатов муниципального образования город Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области от 08.09.2008 № 31-196 утверждено Положение "Об организации похоронного дела на территории муниципального образования город Ртищево и обеспечения населения ритуальными услугами" (далее – Положение).

В соответствии с Положением специализированная служба наделена следующими полномочиями органа местного самоуправления: обустройство, содержание и реконструкция кладбищ, формирование и сохранение архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению умерших (п.п.17 п.2 р.2; п.1 р.5; п.7 р.6); выдача разрешения на захоронение (п.п.4 п.2 р.2; п.5 р.4; п.п.5 п.2 р.5); ведение книги регистрации захоронений и электронного учета произведенных захоронений (п.п.5 п.2 р.2; п.10 р.5); ведение книги регистрации установки надгробий (п.п.6 п.2 р.2; п.13 р.5); предоставление справки о захоронении (п.п.7 п.2 р.2); выдача удостоверения о захоронении (п.п.9 п.2 р.2); отведение места под захоронение (п.5 р.4); согласование при погребении умершего (п.8 р.4); замена разрешения на захоронение удостоверение о захоронении и справку о захоронении (п.9 р.4); ведение разрешительно - регистрационной и архивной деятельности по обеспечению населения муниципального образования ритуальными услугами (п.п.4 п.2 р.5); согласование на проведение работ на кладбище (п.4 р.6); выдача пропуска для проезда на территорию кладбища (п.6 р.6); согласование на проведение работ по установке, переделке и снятию надмогильных сооружений; высадке деревьев (п.п.1 п.8 р.6; п.п.5 п.9 р.6); выдача разрешений на проведение работ, на торговлю на территории кладбища (п.п.4 п. 8 р.6); согласование на проезд на территорию кладбища (п.п.6 п. 9 р.6).

Согласно Положению специализированная служба наделена следующими исключительными правами: на оказание услуг по перезахоронению и гарантированного перечня (п.7 р.3); на эксгумацию останков умершего с целью их перезахоронения (п.12 р.5); на осуществление контроля при погребении умершего и исполнении ритуальных услуг физическими и юридическими лицами (п.12 р.4; п. 17 р.5).

На основании Положения кладбища находятся в ведении специализированной службы (п.2. р.4; п.6 р.4).

19.04.2010 приказом № 118 Саратовским УФАС России было возбуждено дело в отношении Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области по признакам нарушения частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

Определением о назначении дела № 7/ов о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 19.04.2010 рассмотрение дела было

назначено на 26 мая 2010 года.

На заседании Комиссии Саратовского УФАС России представитель Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области <...>. пояснила, что в настоящее время в муниципальном образовании города Ртищево принято новое положение, в положение внесены изменения в соответствии с которыми полномочия по содержанию кладбищ переданы отделу по имуществу администрации муниципального образования города Ртищево. Решение Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области от 08.09.2008 № 31-196 "Об утверждении Положения "Об организации похоронного дела на территории муниципального образования город Ртищево и обеспечении населения ритуальными услугами" нарушавшее антимонопольное законодательство отменено. Специализированная служба, созданная ранее, в настоящее время занимается оказанием гарантированного перечня услуг по погребению.

Советом муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области к рассмотрению дела были представлены:

- Решение Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области от 12.11.2009 "Об утверждении Положения ритуальных услуг и содержании мест захоронений на территории муниципального образования города Ртищево", опубликованное в газете "Перекресток России" № 98(14993) от 15.12.2009;

- Решение Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области от 25.02.2009 № 16-110 "О внесении изменений в приложение к решению Совета муниципального образования города Ртищево от 12 ноября 2009 "Об утверждении Положения ритуальных услуг и содержании мест захоронений на территории муниципального образования города Ртищево", опубликованное в газете "Перекресток России" № 21(15018) от 19.03.2009;

- Решение Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области от 25.03.2010 № 17-117 "О внесении изменений в приложение к решению Совета муниципального образования города Ртищево от 12 ноября 2009 "Об утверждении Положения ритуальных услуг и содержании мест захоронений на территории муниципального образования города Ртищево", опубликованное в газете "Перекресток России" № 32 (15029) от 27.04.2009.

Согласно аналитическому отчету отдела контроля органов власти Саратовского УФАС России о результатах анализа состояния конкурентной среды на рынке ритуальных услуг в административных границах Ртищевского муниципального района Саратовской области, рынок ритуальных услуг в административных границах Ртищевского муниципального района Саратовской области является не конкурентным.

Рассмотрев представленные материалы и доказательства, заслушав пояснения ответчика, проанализировав нормативные 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 "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.

Согласно 3 ст. 15 Федерального Закона "О защите конкуренции" запрещается наделять хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

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 муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области от 08.09.2008 № 31-196 "Об утверждении Положения "Об организации похоронного дела на территории муниципального образования город Ртищево и обеспечении населения ритуальными услугами" нарушало части 1 и 3 статьи 15, Федерального Закона "О защите конкуренции", так как приводило к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания ритуальных услуг и наделяло хозяйствующий субъект функциями и правами органов местного самоуправления.

Из представленной Советом муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области информации (исх. № 71/01-16 от 07.05.2010), а также информации представленной на рассмотрение дела следует, что решение Совета муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района Саратовской области от 08.09.2008 № 31-196 "Об утверждении Положения "Об организации похоронного дела на территории муниципального образования город Ртищево и обеспечении

населения ритуальными услугами" признано утратившим силу.

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 :

Прекратить рассмотрение дела № 7/ов в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства Советом муниципального образования города Ртищево Ртищевского муниципального района

Председатель Комиссии:

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>