

Ответчик: Первомайский поселковый совет
народных депутатов
Первомайского района
Тамбовской области
393700, Тамбовская область,
р.п. Первомайский, пл. Ленина, 1

Заявитель: ИП <...>

Заинтересованное

лицо: Администрация Первомайского
поссовета
393700, Тамбовская область,
р.п. Первомайский, пл. Ленина, 1

РЕШЕНИЕ № А4-12/12

Резолютивная часть решения оглашена 17 июля 2012 года.
В полном объеме решение изготовлено 20 июля 2012 года.

г. Тамбов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области (далее – Тамбовское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель – руководитель управления Гречишников Е.А.,
члены:

- заместитель руководителя - начальник отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов Мазаева С.В.;
- заместитель руководителя - начальник отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти Колодина Н.Н.;
- заместитель начальника отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов Вислобокова Е.М.;
- ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов Краснобаева Е.В.,

рассмотрев дело № А4-12/12 по признакам нарушения Первомайским поселковым советом народных депутатов Первомайского района Тамбовской области (393700, Тамбовская область, р.п. Первомайский, пл. Ленина, 1) части 1 и части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии:

- председателя Первомайского поселкового совета народных депутатов <...>;
- представителя администрации Первомайского поссовета <...> (доверенность от 11.01.2012 № 1);
- ИП <...>;
- представителя ИП <...> (доверенность от 10.01.2012 № А-1-2012),

УСТАНОВИЛА:

В Тамбовское УФАС России поступило заявление ИП <...> с жалобой на необоснованные препятствования ее деятельности при оказании похоронных услуг в р.п. Первомайский (вх. от 09.06.2012 № 6032).

Заявитель сообщает, что не может осуществлять предпринимательскую деятельность, т.к. кладбище периодически закрыто агентами «ритуальных услуг» на основании решения и договора на обслуживание кладбища, заключенного между администрацией Первомайского поссовета и ИП <...> Согласно правилам поведения на кладбище, утвержденным решением Первомайского поссовета, все работы на кладбище, связанные с рытьем могил, установкой, заменой и демонтажем оградок, памятников и иных сооружений, производится организацией, обслуживающей общественные кладбища, специализированной службой по вопросам похоронного дела (заключившей договор на выполнение работ по содержанию общественного кладбища р.п. Первомайский с администрацией Первомайского поссовета, договор от 10.01.2012 № 2). Заявитель также сообщает, что от работников этой службы поступают угрозы в адрес работников заявителя, чтобы не занимались захоронением.

По данному заявлению возбуждено настоящее дело.

На рассмотрении дела ИП <...> заявила, что на территории р.п. Первомайского созданы препятствия для осуществления деятельности по оказанию услуг по захоронению умерших, поскольку ограничен въезд на кладбище путем закрытия ворот на замок. В связи с чем, деятельность по оказанию услуг по захоронению умерших не осуществляется.

Председатель Первомайского поселкового совета народных депутатов на рассмотрении дела сообщил, что не знает об ограничении въезда на кладбище. Похоронные услуги могут выполняться юридическими и физическими лицами, прошедшими регистрацию в установленном порядке. Контрольные функции за работами на кладбище никакой организации не передавались. Между администрацией Первомайского поссовета и ИП <...> заключен договор на выполнение работ по содержанию кладбища.

Представитель администрации Первомайского поссовета сообщил, что в настоящее время в р.п. Первомайский не создана специализированная служба по вопросам похоронного дела. С целью исключения нарушения антимонопольного законодательства администрация организует проведение конкурса на право заключения договора по возложению обязанностей специализированной службы.

Комиссия Тамбовского УФАС России в результате анализа имеющихся материалов и рассмотрения дела пришла к следующим выводам.

В соответствии с п. 22 ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселений относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Решением Первомайского поселкового Совета народных депутатов Первомайского района Тамбовской области от 30.03.2012 № 198 «Об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории р.п. Первомайский» утверждено Положение о порядке предоставления места для захоронения на существующих кладбищах Первомайского поссовета и Положение о порядке

деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Первомайского поссовета.

Положением о порядке предоставления места для захоронения на существующих кладбищах Первомайского поссовета определено следующее:

- погребение умершего и оказание услуг по погребению на кладбище поссовета осуществляет специализированная служба похоронного дела, созданная органами местного самоуправления или заключается договор с существующими организациями или предпринимателями, *имеющими соответствующее разрешение на ведение данного вида деятельности* (пункт 2);

- все работы на кладбище, связанные с рытьем могил, установкой, заменой и демонтажем надмогильных и иных сооружений, производятся организацией обслуживающей общественные кладбища, специализированной службой по вопросам похоронного дела или силами других организаций и граждан по согласованию с администрацией Первомайского поссовета, *под контролем организации определенной администрацией Первомайского поссовета* (пункт 21).

Положением о порядке деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Первомайского поссовета определено, что:

- специализированная служба создается администрацией поссовета или заключается договор с существующими организациями или предпринимателями, *имеющими соответствующее разрешение на ведение данного вида деятельности* (пункт 4);

- все захоронения регистрируются в установленном порядке в «Книге регистрации захоронений», на бланке свидетельства о смерти ставится штамп о регистрации. Надгробные сооружения регистрируются в «Книге регистрации надгробий». После каждого захоронения делается соответствующая отметка на плане кладбища (пункт 20);

- время установки надгробных сооружений и определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела (пункт 22);

- специализированная служба обеспечивает в соответствии с действующим законодательством формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению и регистрации захоронений на кладбища (пункт 23).

1. Статьей 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Закон о погребении) установлено, что организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

Однако, Закон о погребении не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями. Согласно статье 9 этого Закона стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок. Статья 10 Закона о погребении гарантирует супругу, родственнику, законному представителю умершего или иному лицу, взявшему на себя обязанность по погребению умершего, возмещение социального пособия на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг погребению.

Следовательно, Законом о погребении лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставлено право выбора организации, осуществляющей услуги по погребению.

На осуществление деятельности по оказанию услуг по погребению, в соответствии с действующим законодательством не требуется лицензия либо иной разрешительный документ.

Таким образом, установление Первомайским поссоветом к организациям или предпринимателям требования о наличии *разрешения* на осуществление деятельности по оказанию услуг по погребению является неправомерным и необоснованно препятствует деятельности хозяйствующих субъектов, работающих на рынке услуг по погребению, что запрещено п. 2 ч. 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе:

- необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам (пункт 2).

2. Согласно статье 18 Закона о погребении общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления. Порядок деятельности общественных кладбищ определяется органами местного самоуправления. Деятельность общественных кладбищ на территориях сельских поселений может осуществляться гражданами самостоятельно.

Органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших (статья 29 Закона о погребении).

Статьей 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определено, что органы местного самоуправления обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений.

Следовательно, Закон о погребении во взаимосвязи с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установили, что органы местного самоуправления могут создавать специализированные службы по вопросам погребения и похоронного дела в форме муниципальных унитарных предприятий или муниципальных учреждений, но никак не наделять соответствующими полномочиями такой службы иных хозяйствующих субъектов.

Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

При этом возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом о погребении не предусмотрена.

Установленные в Положении полномочия организации, обслуживающей общественные кладбища, специализированной службы по вопросам похоронного дела о том, что ими осуществляется контроль за организациями и гражданами, производящими

работы на кладбище (пункт 21), не соответствует действующему законодательству и создает преимущества отдельному хозяйствующему субъекту на рынке похоронных услуг.

Согласно установленному порядку деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Первомайского поссовета, данная служба осуществляет регистрацию всех захоронений и надгробных сооружений на кладбище, определяет время установки надгробных сооружений, обеспечивает формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению и регистрации захоронений на кладбища (пункт 23).

Следовательно, на коммерческие организации возложены функции организационно-распорядительного характера.

Организация, обслуживающая общественные кладбища и специализированная служба по вопросам похоронного дела получают на рынке не конкурентные преимущества, а также наделяется функциями органа местного самоуправления, что противоречит действующему законодательству и приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по погребению.

Таким образом, решение от 30.03.2012 № 198 Первомайского поссовета в указанной части неправомерно и наделяет хозяйствующие субъекты функциями органа местного самоуправления.

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

Таким образом, Первомайский поселковый Совет народных депутатов Первомайского района Тамбовской области при принятии решения от 30.03.2012 № 198 «Об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории р.п. Первомайский» допустил нарушение части 1 и части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выражающееся в неправомерном установлении требований к хозяйствующим субъектам о наличии разрешения на оказание услуг по погребению, наданием организации, обслуживающей общественные кладбища, функциями контроля за другими организациями и гражданами при выполнении работ на кладбище и наданием специализированной службы функциями органа местного самоуправления, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по погребению.

3. Кроме того, при рассмотрении дела и анализе решения от 30.03.2012 № 198 Первомайского поссовета, Комиссия Тамбовского УФАС России установила обстоятельства, которые по мнению Комиссии, могут привести к ущемлению прав граждан.

Согласно пункту 6 Положения о порядке предоставления места для захоронения на существующих кладбищах Первомайского поссовета каждому человеку после его смерти гарантируется предоставление бесплатного участка земли для погребения тела (останков) площадью (2,5*2,0).

Пунктом 7 указанного Положения разрешается отвод земельного участка для семейных (родовых) захоронений в могилах и склепах:

- два захоронения 2,5*3,0
- три захоронения 2,5-3,5

Отвод земельного участка под семейные (родовые) захоронения оформляется администрацией поссовета и представителем семьи (рода) договором, в котором предусматриваются условия предоставления и содержания участка (пункт 8 Положения).

Комиссия Тамбовского УФАС России считает, данные положения не соответствуют Закону о погребении.

В соответствии с частью 5 статьи 16 Закона о погребении размер бесплатно предоставляемого участка земли на территориях других кладбищ для погребения умершего *устанавливается органом местного самоуправления таким образом, чтобы гарантировать погребение на этом же участке земли умершего супруга или близкого родственника.*

С учетом того, что Положение предусматривает предоставление участка земли для умершего площадью 2,5*2,0, то, соответственно, для двух захоронений он будет составлять в 2 раза больше, а не 2,5*3.

Кроме того, в Положении отсутствует порядок заключения договора на отвод земельного участка под семейные (родовые) захоронения, условия предоставления, содержания, необходимые документы и т.д.

Комиссия Тамбовского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, 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»,

Р Е Ш И Л А :

1. Признать Первомайский поселковый совет народных депутатов нарушившим часть 1 и часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции при принятии решения от 30.03.2012 № 198 «Об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории р.п. Первомайский», которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по погребению р.п. Первомайский и наделяет организацию, обслуживающую общественные кладбища и специализированную службу по вопросам похоронного дела, функциями органа местного самоуправления.

2. Выдать Первомайскому поселковому совету народных депутатов предписание об изменении в срок до 01.10.2012 акта, нарушающего антимонопольное законодательства, и внести изменения в решение от 30.03.2012 № 198 «Об организации ритуальных услуг и содержании мест захоронения на территории р.п. Первомайский», а именно:

1) в Положении о порядке предоставления места для захоронения на существующих кладбищах Первомайского поссовета:

- в пункте 2 исключить слова *«имеющими соответствующее разрешение на ведение данного вида деятельности»;*

- исключить пункт 21 *«все работы на кладбище, связанные с рытьем могил, установкой, заменой и демонтажем надмогильных и иных сооружений, производятся организацией обслуживающей общественные кладбища, специализированной службой по вопросам похоронного дела или силами других организаций и граждан по согласованию с администрацией Первомайского поссовета, под контролем организации определенной администрацией Первомайского поссовета»;*

2) в Положении о порядке деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Первомайского поссовета:

- в пункте 4 исключить слова «или заключается договор с существующими организациями или предпринимателями, имеющими соответствующее разрешение на ведение данного вида деятельности»;

- исключить пункт 20 «все захоронения регистрируются в установленном порядке в «Книге регистрации захоронений», на бланке свидетельства о смерти ставится штамп о регистрации. Надгробные сооружения регистрируются в «Книге регистрации надгробий». После каждого захоронения делается соответствующая отметка на плане кладбища»;

- исключить пункт 21 «время установки надгробных сооружений и определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела»;

- исключить пункт 23 «специализированная служба обеспечивает в соответствии с действующим законодательством формирование и сохранность архивного фонда документов по приему и исполнению заказов на услуги по погребению и регистрации захоронений на кладбища».

3. О выполнении предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

4. Передать материалы дела должностному лицу Тамбовского УФАС России о рассмотрении вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Е.А. Гречишникова

Члены Комиссии:

С.В. Мазаева

Н.Н. Колодина

Е.М. Вислобокова

Е.В. Краснобаева