РЕШЕНИЕ № 1231

26.06.2014г. г. Иркутск

Резолютивная часть решения оглашена 24.06.2014г.

Полный текст решения изготовлен 26.06.2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председатель Комиссии – /………../; члены Комиссии: /………./, /……./, в отсутствии представителя ответчика – администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района, заинтересованного лица /……../ (надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела, заявивших ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителей), рассмотрев дело № 174 от 23.05.2014г., возбужденное в отношении Администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района по признакам нарушения ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Приказом № 174 от 23.05.2014г. возбуждено дело в отношении Администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района по признакам нарушения ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», в связи с наделением хозяйствующего субъекта (ИП Рехтину Е.В.) функциями и правами органа местного самоуправления в части выделения земельного участка, отвода земельного участка, оформления документов и выдачи документов на земельный участок, выдачи справки-разрешения на проведения работ по захоронению, контроля выполнения работ по захоронению и установке надгробных сооружений на кладбище, ведения «Книги регистрации захоронений» по всем кладбищам муниципального образования, ведения и сохранности архивных документов по захоронениям.

Согласно письменным пояснениям ответчика – администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района при составлении технического задания к муниципальному контракту на осуществление полномочий специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Мамского городского поселения были указаны услуги по выделению земельного участка, его отводу и оформлению документов на земельный участок, для соблюдения порядка процедуры захоронения. Однако ИП Рехтина Е.В. не выделяла земельных участков, не выдавала документов на земельный участок. Книга регистрации захоронения ведется специалистом администрации Мамского городского поселения по сведениям ИП Рехтиной Е.В.

Заинтересованное лицо – ИП Рехтина Е.В. представила письменные пояснениями, согласно которым, ИП Рехтина Е.В. выполняет работы в соответствии с техническим заданием муниципального контракта заключенного по результатам торгов с администрацией Мамского городского поселения.

Комиссия, оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле, приходит к следующим выводам.

Администрацией Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района 18.12.2013г. были проведены публичные процедуры на осуществление полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Мамского городского поселения, по результатам которых победителем признана Рехтина Елена Валентиновна (Протокол рассмотрения и оценки котировочных заявок № 0134300057113000017-П от 30.12.2013).

С победителем заключен муниципальный контракт.

Пунктом 1 Муниципального контракта установлено, что Заказчик поручает, а исполнитель выполняет работы (услуги) по осуществлению полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Мамского городского поселения, согласно техническому заданию (Приложение № 1) к настоящему контракту. Срок выполнения работ с 01 января 2014г. по 31 декабря 2014г.

Согласно Приложению №1 к муниципальному контракту (техническое задание) специализированная служба осуществляет сопровождение клиента по захоронению умерших граждан, в частности: выделение земельного участка, отвод земельного участка, оформление документов и выдача документов на земельный участок (пункт 4).

В соответствии с пунктом 8 Приложения №1 к муниципальному контракту (техническое задание) специализированная служба осуществляет контроль выполнения работ по захоронению и установке надгробных сооружений на кладбище в соответствии с требованиями действующего законодательства и муниципальных правовых актов.

Пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении и похоронном деле) предусмотрено, что 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.

Статьей 29 Закона о погребении и похоронном деле регламентировано, что 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. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

Статьей 12 Закона о погребении и похоронном деле установлены гарантии погребения умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего.

При отсутствии супруга, близких родственников, иных родственников либо законного представителя умершего или при невозможности осуществить ими погребение, а также при отсутствии иных лиц, взявших на себя обязанность осуществить погребение, погребение умершего на дому, на улице или в ином месте после установления органами внутренних дел его личности осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела в течение трех суток с момента установления причины смерти, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации (пункт 1 статьи 12 Закона о погребении и похоронном деле).

Погребение умерших, личность которых не установлена органами внутренних дел в определенные законодательством Российской Федерации сроки, осуществляется специализированной службой по вопросам похоронного дела с согласия указанных органов путем предания земле на определенных для таких случаев участках общественных кладбищ (пункт 2 статьи 12 Закона о погребении и похоронном деле).

Услуги, оказываемые специализированной службой по вопросам похоронного дела при погребении умерших, указанных в [пунктах 1](#Par1) и [2](#Par2) настоящей статьи, включают: оформление документов, необходимых для погребения; облачение тела; предоставление гроба; перевозку умершего на кладбище (в крематорий); погребение (пункт 3 статьи 12 Закона о погребении и похоронном деле).

Следовательно, органы местного самоуправления наделены полномочиями по созданию специализированных служб по вопросам похоронного дела, определению порядка их деятельности, осуществлению организации ритуальных услуг, в свою очередь специализированные службы по вопросам похоронного дела создаются в целях обеспечения государственных социальных гарантий для погребения безродных.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о погребении и похоронном деле предоставление земельного участка для размещения места погребения осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с земельным [законодательством](consultantplus://offline/ref=F82C8055CF8971D7FD596D21B0B5CD4729BC9783A4C552BB0BCB538847EBU9J), а также в соответствии с проектной документацией, утвержденной в [порядке](consultantplus://offline/ref=F82C8055CF8971D7FD596D21B0B5CD4729BC9782A3C752BB0BCB538847B92B68F2AE2192E1096C1BE4U3J), установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 17 Закона о погребении и похоронном деле определено, что деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с [санитарными](consultantplus://offline/ref=CF58782D5873597174AB6FFEA6BFF37A7960F6FA264D7D3F9FC515158590F78702888696309DE011p6t6H) и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления.

В силу пункта 4 настоящей статьи при нарушении [санитарных](consultantplus://offline/ref=CF58782D5873597174AB6FFEA6BFF37A7960F6FA264D7D3F9FC515158590F78702888696309DE011p6t6H) и экологических требований к содержанию места погребения органы местного самоуправления обязаны приостановить или прекратить деятельность на месте погребения и принять меры по устранению допущенных нарушений и ликвидации неблагоприятного воздействия места погребения на окружающую среду и здоровье человека, а также по созданию нового места погребения.

Согласно пункту 1 статьи 18 Закона о погребении и похоронном деле общественные кладбища предназначены для погребения умерших с учетом их волеизъявления либо по решению специализированной службы по вопросам похоронного дела. 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 (пункт 4 статьи 18 Закона о погребении и похоронном деле).

Таким образом, органы местного самоуправления обладают полномочиями по предоставлению земельного участка для размещения места погребения, установлению правил содержания мест погребения, осуществлению контроля за деятельностью на местах погребения, созданию нового места погребения, в предусмотренных Законом случаях, установлению порядка деятельности общественных кладбищ, находящиеся в ведении органов местного самоуправления.

Пунктом 5 Приложения №1 к муниципальному контракту (техническое задание) специализированная служба осуществляет сопровождение клиента по вопросам подзахоронения на участке родственного захоронения, в частности: выезд специалиста на кладбище для подтверждения наличия родственного захоронения, оформление необходимого пакета документов для проведения погребения умершего, выдача справки-разрешения на проведения работ по захоронению.

В силу [статьи 7](consultantplus://offline/ref=A96C36A5BDFE3AFB993FE3D172A572E3174D5AB9119586AEABD05CE1C98BA09045D7CE68BB7CCF7EB6E) Закона о погребении и похоронном деле на территории Российской Федерации каждому человеку после его смерти гарантируются погребение с учетом его волеизъявления, предоставление бесплатно участка земли для погребения тела (останков) или праха в соответствии с данным [законом](consultantplus://offline/ref=A96C36A5BDFE3AFB993FE3D172A572E3174D5AB9119586AEABD05CE17CB9E).

Согласно статье 21 Закона о погребении и похоронном деле гражданам Российской Федерации могут предоставляться участки земли на общественных кладбищах для создания семейных (родовых) захоронений в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Законом Иркутской области от 29.06.2012 № 64-ОЗ «О семейных (родовых) захоронениях на территории Иркутской области» (далее – Закон о семейных захоронениях на территории Иркутской области) регулируются отношения, связанные с погребением умерших на семейных (родовых) захоронениях на территории Иркутской области, и порядок создания семейных (родовых) захоронений.

В соответствии с пунктом 1 статьей 1 Закона о семейных захоронениях на территории Иркутской области семейные (родовые) захоронения (далее - семейные захоронения) - предоставленные в соответствии с этическими, санитарными и экологическими требованиями и правилами отдельные участки земли на общественных кладбищах для захоронения тел (останков) умерших.

В силу пункта 1 статьи 2 Закона о семейных захоронениях на территории Иркутской области право на создание семейного захоронения гражданам Российской Федерации могут предоставляться участки земли на общественных кладбищах для создания семейных захоронений в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Иркутской области.

Статьей 3 Закона о семейных захоронениях на территории Иркутской области установлен, порядок создания и содержания семейного захоронения.

Создание, определение размера участка земли, предоставляемого под семейное захоронение, и содержание семейного захоронения осуществляются в соответствии с порядком деятельности общественных кладбищ, утверждаемым органом местного самоуправления (пункт 1 статьи 3 Закона о семейных захоронениях на территории Иркутской области).

Создание семейного захоронения осуществляется на основании решения органа местного самоуправления.

Решение о создании семейного захоронения или об отказе в его создании должно быть принято в течение 30 дней со дня регистрации в органе местного самоуправления письменного заявления гражданина (граждан) о намерении создать семейное захоронение.

Заявление подается в орган местного самоуправления в произвольной форме с приложением к нему документов, подтверждающих наличие близких родственников, указанных в [части 2 статьи 2](#Par11) настоящего Закона (пункт 2 статьи 3 Закона о семейных захоронениях на территории Иркутской области).

Пунктом 1 статьи 4 Закона о семейных захоронениях на территории Иркутской области установлено, что семейные захоронения подлежат обязательному учету органами местного самоуправления.

Статья 7 Закона о семейных захоронениях на территории Иркутской области регламентировано, что размещение мест семейных захоронений осуществляется в соответствии с порядком деятельности общественных кладбищ, утверждаемым органом местного самоуправления, с учетом особенностей рельефа местности, архитектурно-ландшафтной среды места захоронения, предельно допустимых экологических нагрузок на окружающую среду, а также в соответствии с действующими санитарными правилами и нормами, иными требованиями федерального законодательства и должно обеспечивать неопределенно долгий срок существования семейного захоронения.

Следовательно, орган местного самоуправления также утверждает порядок деятельности общественных кладбищ, находящихся в ведении органа местного самоуправления, в соответствии с которым осуществляется создание, определение размера участка земли, предоставляемого под семейное захоронение, и содержание семейного захоронения, принимает решение о создании семейного захоронения, а также ведет учет семейных захоронений.

Пунктом 9 Приложения № 1 к муниципальному контракту определено, что специализированная служба осуществляет оформление документов по делопроизводству, в частности: ведение «Книги регистрации захоронений» по всем кладбищам муниципального образования, ведение и сохранность архивных документов по захоронениям.

Частью 4 статьи 4 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» предусмотрено, что органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов осуществляют деятельность в области архивного дела согласно полномочиям по решению вопросов местного значения, установленным Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=8494714AA77924B3F178113DCFCDD2ED21C5CA00AF90E4FA2CFB15A5452C74F6906D3DEC1ECB0197I61FH) от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Пунктами 17 и 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определено, что к вопросам местного значения относится, в частности: формирование архивных фондов поселения; организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения, соответственно.

Следовательно, формирование и сохранность архивного фонда по приему и исполнению заказов на услуги по погребению, регистрация захоронений относятся к полномочиям органа местного самоуправления.

ИП Рехтина Е.В. являясь хозяйствующим субъектом, осуществляя хозяйственную деятельность на рынке ритуальных услуг, помимо статуса специализированной организации, наделена полномочиями, властно-распорядительными функциями органа местного самоуправления в вопросах осуществления похоронного дела, и тем самым поставлена в преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, оказывающими услуги на данном товарном рынке.

ИП Рехтина Е.В. вправе по результатам проведенных публичных процедур на осуществление полномочий специализированной службы по вопросам похоронного дела на территории Мамского городского поселения, осуществлять лишь гарантированный перечень услуг по погребению установленный статьями 9, 12 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», а не исполнять функции органа местного самоуправления по вопросам похоронного дела, а вопрос осуществления содержания мест захоронения не может являться предметом контракта заключенного по результатам настоящих публичных процедур.

Таким образом, хозяйствующим субъектом осуществляются функции, которые, в силу Закона о погребении, могут быть возложены только на орган местного самоуправления, а не на специализированную организацию, которая, в силу того же закона, может осуществлять услуги по погребению, а не по организации похоронного дела.

Довод ответчика – администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района о том, что хозяйствующий субъект – ИП Рехтина Е.В. не осуществляла функции органа местного самоуправления в части выделения земельного участка, отвода земельного участка, оформления документов и выдачи документов на земельный участок, выдачи справки-разрешения на проведения работ по захоронению, контроля выполнения работ по захоронению и установке надгробных сооружений на кладбище, ведения «Книги регистрации захоронений» по всем кладбищам муниципального образования, ведения и сохранности архивных документов по захоронениям, следствием чего конкуренция не была и не могла быть ограничена, Комиссия считает необоснованным, поскольку хозяйствующий субъект ИП Рехтина Е.В. обязана выполнять указанные функции согласно техническому заданию муниципального контракта заключенного по результатам проведенных публичных процедур, кроме того достаточным основанием для вывода о нарушении является создание условий, возможности для наступления последствий в виде ограничения конкуренции.

Согласно части 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 том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Комиссия считает, что оснований для прекращения дела о нарушении законодательства не имеется, вместе с тем, имеются основания для выдачи ответчику предписания о прекращении нарушения ч. 3 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района нарушившей часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с наделением хозяйствующего субъекта (ИП Рехтину Е.В.) функциями и правами органа местного самоуправления в части выделения земельного участка, отвода земельного участка, оформления документов и выдачи документов на земельный участок, выдачи справки-разрешения на проведения работ по захоронению, контроля выполнения работ по захоронению и установке надгробных сооружений на кладбище, ведения «Книги регистрации захоронений» по всем кладбищам муниципального образования, ведения и сохранности архивных документов по захоронениям.

2. Выдать администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района предписание о прекращении нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем совершения действий, исключающих наделение хозяйствующего субъекта (ИП Рехтину Е.В.) функциями органа местного самоуправления, в части выделения земельного участка, отвода земельного участка, оформления документов и выдачи документов на земельный участок (пункт 4 Приложения № 1 к муниципальному контракту), выдачи справки-разрешения на проведения работ по захоронению (пункт 5 Приложения № 1 к муниципальному контракту), контроля выполнения работ по захоронению и установке надгробных сооружений на кладбище (пункт 8 Приложения № 1 к муниципальному контракту), ведения «Книги регистрации захоронений» по всем кладбищам муниципального образования, ведения и сохранности архивных документов по захоронениям (пункт 9 Приложения № 1 к муниципальному контракту), в срок до 24.08.2014г.

3. Копию решения и предписания направить в адрес администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района.

4. Копию решения направить в адрес заинтересованного лица ИП Рехтиной Е.В.

Председатель Комиссии /……………./

Члены Комиссии /…………./

/……………/

**Решение и предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.**

**За невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.**

**Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение и предписание антимонопольного органа.**

ПРЕДПИСАНИЕ № 116

26.06. 2014г. г. Иркутск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: /…………../; члены 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 № 1231 от 26.06.2014г. по делу № 174 о признании нарушившей администрацию Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района ч. 3 ст. 15 Федерального закона РФ от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Мамского городского поселения Мамско-Чуйского района прекратить нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем совершения действий, исключающих наделение хозяйствующего субъекта (ИП Рехтину Е.В.) функциями органа местного самоуправления, в части выделения земельного участка, отвода земельного участка, оформления документов и выдачи документов на земельный участок (пункт 4 Приложения № 1 к муниципальному контракту), выдачи справки-разрешения на проведения работ по захоронению (пункт 5 Приложения № 1 к муниципальному контракту), контроля выполнения работ по захоронению и установке надгробных сооружений на кладбище (пункт 8 Приложения № 1 к муниципальному контракту), ведения «Книги регистрации захоронений» по всем кладбищам муниципального образования, ведения и сохранности архивных документов по захоронениям (пункт 9 Приложения № 1 к муниципальному контракту), в срок до 24.08.2014г.

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить в срок до 29.08.2014г.

Председатель Комиссии /…………../

Члены Комиссии /……………./

/……………../

**Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.**

**За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.**

**Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.**