



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

г. Тверь

№ дела А66- 8539/2011

24 октября 2011 года

Резолютивная часть решения оглашена 19 октября 2011 года

Арбитражный суд Тверской области

В составе судьи Бажан О.М.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем Нагуло Д.А. , с использованием средств аудиозаписи

рассмотрел дело по заявлению Администрации города В.Волочка г. Вышний Волочек

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Тверской области г. Тверь

заинтересованные лица :ООО «Радоница» г. В.Волочек, МУП «Сон» г. В.Волочек

о признании недействительными решения по делу № 04-6/19-2011 от 20 июля 2011 года и предписания по делу № 04-6/19-2011 от 20 июля 2011 года

При участии представителей сторон:

От заявителя - не явился, ходатайство о рассмотрении в его отсутствие;

От ответчика –Красюковой Л.К. - по доверенности;

От заинт. лиц - не явились, извещены надлежащим образом;

Установлено: Администрация города В.Волочка г. Вышний Волочек /далее администрация, заявитель/ обратилась в Арбитражный суд Тверской области с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Тверской области г. Тверь, /далее ответчик антимонопольная служба/, заинтересованные лица ООО «Радоница» г. В.Волочек, МУП «Сон» г. В.Волочек о признании недействительными решения по делу № 04-6/19-2011 от 20 июля 2011 года и предписания по делу № 04-6/19-2011 от 20 июля 2011 года

Ответчик заявленные требования не признал, считает законными принятое решение и вынесенное предписание об устранении нарушения законодательства.

Как следует из материалов дела и пояснений представителя ответчика:

Организация похоронного дела в муниципальном образовании город В.Волочек регулируется Положением об организации похоронного дела, представлении ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребения города Вышний Волочек, утвержденным постановлением Мэра города Вышний Волочек от 09.02.2010 № 5 ./далее Положение/.

Согласно разделу 2 и пункту 6.1 Положения выделять места под захоронение и регистрировать каждое захоронение в книге установленной формы должна уполномоченная организация, являющаяся структурным подразделением администрации г. В.Волочка или учреждением.

В течении 2010 года и на день рассмотрения судом дела такое учреждение или структурное подразделение администрации г. В.Волочка не создано. Фактически в отсутствии указанной структуры МУП «СОН» - хозяйствующая организация осуществляет перечисленные функции, что подтверждается письмами администрации от 28.04.2011 № 748/01-20 от 17.05.2011 № 828/01-20.

По мнению администрации право осуществления погребения имеют только организации имеющие статус специализированной службы, т.е. в городе В.Волочек только МУП «СОН», что послужило основаниями отказов ООО «Радоница» в выдаче разрешения на въезд специализированного транспорта автокатафалков для погребения умерших /письма от 28.04.2011 № 748/01-20 и датированные ранее/, также было отказано в разрешении на въезд и осуществлении погребения ООО «Апекс», ООО «Память».

ООО «Радоница» обратилось в Управление с заявлением о согласованных действиях Администрации г. В.Волочка и МУП «Сон», направленных на недопущение конкуренции на рынке погребения и оказания ритуальных услуг. На основании данного заявления Управлением было возбуждено дело по признакам нарушения Администрацией ч. 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон N 135-ФЗ).

По результатам рассмотрения дела № 04-6/19/-2011 Управление приняло решение от 20 июля 2011 года, которым признала что Администрацией В.Волоцкого района пунктами 4.4 и 7.1. Положения об организации похоронного дела для специализированной службе по вопросам похоронного дела созданы для МУП «Сон» преимущества на рынке погребения и оказания ритуальных услуг, а также действия администрации по отказу ООО «Радоница» в осуществлении погребения на муниципальном кладбище г. В.Волочка и оказанию услуг автокатафалка погребения, признаны нарушающими ч. 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции"; по возложению функций органа местного управления по выделению земельных участков под захоронение и учету захоронений на МУП «СОН», нарушающими ч. 3 ст. 15 названного закона. Также было решено выдать предписание

администрации об устранении нарушений и передаче материалов дела для возбуждения административного производства.

На основании решения от 20.07.2011 года по делу N 04-6/19-2011 Управление выдало Администрации предписание об устранении нарушений.

Администрация не согласилась с принятым решением и вынесенным предписанием Управления и обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании их недействительными.

Суд находит заявленные требования не подлежащими удовлетворению, поскольку администрация в п. 4.4. и 7.1 Положения установила, что единственной организацией, имеющей право осуществления работ по предоставлению катафалков, перевозке оформлению документов для согласования отвода участка и т.п. имеет салон-магазин специализированной службы по вопросам похоронного дела, т.е. МУП «Сон», чем создало необоснованное препятствие хозяйствующим субъектам на рынке оказания услуг по погребению и ритуальных услуг, что является нарушением пункта 2 статьи 9 и пункта 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (далее - Закон N 8-ФЗ); приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и является нарушением статьи 15 Закона N 135-ФЗ Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон N 131-ФЗ) вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения городского округа (пункт 23 статьи 16 Закона N 131-ФЗ).

При этом названные вопросы органами местного самоуправления должны решаться с соблюдением требований законодательства, регулирующего организацию похоронного дела.

На основании статьи 25 Закона N 8-ФЗ организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. Погребение и оказание услуг по погребению возложено на специализированные службы по вопросам похоронного дела, создаваемые органами местного самоуправления.

В соответствии со статьей 49 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), устанавливающей право коммерческих организаций, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Из системного анализа приведенных норм следует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, законодательство не исключает возможность осуществления данной деятельности другими коммерческими организациями. Кроме того, лицам, взявшим на себя обязанность по погребению умершего, предоставлено право

выбора организации, осуществляющей услуги по погребению, что следует из статей 9, 10 Закона N 8-ФЗ.

В силу части 1 статьи 15 Закона N 135-ФЗ федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (пункт 2).

В соответствии со статьей 16 названного Закона запрещается осуществление органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами согласованных действий, если такое осуществление согласованных действий приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов..

П.п. 4.4. и 7.1 Положения дает право выполнения всех работ по подготовке могил для погребения только одному из участников рынка оказания услуг по погребению.

Материалами дела подтверждено, что ООО "Радоница" как участник рынка оказания услуг по погребению, имеющее необходимые трудовые и технические ресурсы, выполняющий заказы на оказание услуг по погребению, неоднократно обращалось к администрации с заявлениями о получении разрешений на въезд автокатафалков и для осуществления работ по погребению подготовке и копке могил, но ему было отказано.

Таким образом, действия Администрации по принятию Положения в редакции п.4.4 и 7.1 существенно ограничили выбор хозяйствующих субъектов на рынке оказания ритуальных услуг, в нарушение статьи 16 Закона N 135-ФЗ привели к устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению и ритуальных услуг.

Также, специализированной службе неправомерно переданы полномочия по предоставлению полного объема ритуальных услуг, в том числе выделение земельных участков под захоронение, т.е. функции контрольно-распорядительного характера.

Антимонопольным органом сделан правомерный вывод о том, что действия администрации, выразившиеся в наделении предприятия функциями органа местного самоуправления, влекут создание преимущественных условий деятельности для предприятия и необоснованное препятствие осуществлению деятельности общества и иных субъектов, действовавших на рынке оказания ритуальных услуг, нарушают

требования абзацев первого, третьего, седьмого пункта 1, пункта 3 статьи 7 Закона РСФСР от 22.03.1991 N 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках".

Управлением в рамках рассмотрения дела о нарушении заявителями антимонопольного законодательства установлены факты совершения последними действий, которые привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, следовательно, содержащиеся в оспариваемых ненормативных актах выводы о нарушении заявителями части 1 статьи 15 и статьи 16 Закона N 135-ФЗ не противоречат положениям названного Закона, поскольку антимонопольным органом установлена совокупность обстоятельств, свидетельствующих о нарушении заявителями антимонопольных запретов.

На основании решения антимонопольный орган вынес оспариваемое предписание об обязанности администрации прекратить упомянутые нарушения Закона о конкуренции,

Согласно пункту 1 статьи 7 Закона о конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) совершать действия, ограничивающие самостоятельность хозяйствующих субъектов, создающие дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие акты или действия имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов хозяйствующих субъектов, в том числе запрещается необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере, необоснованно предоставлять отдельному хозяйствующему субъекту или нескольким хозяйствующим субъектам льготы, ставящие их в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, работающим на рынок того же товара.

Пунктом 3 статьи 7 Закона о конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления, иных наделенных функциями или правами указанных органов власти органов или организаций с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами данных органов.

Федеральным законом от 28.08.1995 N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросы организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

Системный анализ норм Закона о погребении свидетельствует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, Закон не исключает возможности выполнения данной деятельности другими коммерческими организациями. Так, согласно статье 9 этого Закона стоимость услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, возмещается специализированной службе по вопросам похоронного дела в десятидневный срок.

Вместе с тем в силу статьи 10 Закона в случае, если погребение осуществлялось за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя умершего или иного лица, взявшего на себя обязанность по погребению умершего, им выплачивается социальное пособие на погребение в размере, равном стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, указанному в пункте 1 статьи 9 Закона.

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

Следовательно, вывод администрации об отсутствии у обществ, не обладающих статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, права оказывать услуги по погребению, противоречит нормам действующего законодательства.

Как установлено Законом о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления; порядок их деятельности определяется органами местного самоуправления (статья 18 Закона). Возможность передачи общественных кладбищ в ведение какого-либо хозяйствующего субъекта, в том числе и обладающего статусом специализированной службы, Законом не предусмотрена.

Следует признать обоснованным вывод антимонопольного органа о наличии в действиях администрации нарушения Закона о конкуренции, выразившегося в передаче в ведение предприятия общественных кладбищ и наделении его функциями органа местного самоуправления в части выделения земельных участков под захоронение, осуществления контроля за соблюдением порядка захоронений на кладбищах, установления режима работы кладбищ, что создает преимущественные условия для деятельности предприятия как хозяйствующего субъекта по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим свою деятельность на том же рынке услуг..

Согласно правовой позиции, отраженной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 N 12027/07 по делу N А33-9227/2006 Арбитражного суда Красноярского края, нахождение общественного кладбища в ведении хозяйствующего субъекта и осуществление последним функций выделения земельных участков под захоронение, контроля за соблюдением порядка захоронений противоречит законодательству.

При указанных обстоятельствах заявленные требования удовлетворению не подлежат.

Руководствуясь ст. ст. 97, 197-201, АПК РФ суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении требований о признании недействительными решения по делу № 04-6/19-2011 от 20 июля 2011 года и предписания по делу № 04-6/19-2011 от 20 июля 2011 года Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области г. Тверь

Администрации г. В.Волочка /ОГРН 1026901605103, ИНН 6908003825/
отказать.

Отменить обеспечительную меру принятую определением суда от 24 августа 2011 года по делу А66-8538/2011, в виде приостановления действия предписания по делу № 04-6/19-2011 от 20 июля 2011 года.

Решение может быть обжаловано в 14 арбитражный апелляционный суд г. Вологда в месячный срок со дня принятия.

Судья

Бажан О.М.