



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

30 декабря 2011 года

г. Тверь

№ дела А66-8536/2011

изготовлено в полном объеме

Арбитражный суд Тверской области в составе судьи Бачкиной Е.А., при ведении протокола судебного заседания секретарем Друговым А.С., рассмотрев дело по заявлению Администрации города Вышний Волочек, Тверская область, г. Вышний Волочек

к ответчику Управлению Федеральной антимонопольной службы по Тверской области, г. Тверь

третьи лица: ООО «Память», конкурсный управляющий Муниципального унитарного предприятия по специализированному обслуживанию населения Яковлев М.В.

о признании незаконным решения и предписания ответчика от 20.07.2011г. по делу № 04-6/21-2011

УСТАНОВИЛ:

Администрация города Вышний Волочек, Тверская область, г. Вышний Волочек (далее – заявитель, Администрация) обратилась в Арбитражный суд Тверской области с заявлением о признании незаконным решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области, г. Тверь (далее – ответчик, Управление) от 20.07.2011г. по делу № 04-6/21-2011.

Спор рассматривается в порядке ст.123 АПК РФ в отсутствие представителей сторон надлежаще извещенных о времени и месте рассмотрения дела.

Заявитель направил ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя.

Ответчик направил ходатайство о рассмотрении дела в отсутствие представителя, заявленные требования не признал, считает законными принятое решение и вынесенное предписание об устранении нарушения законодательства.

Определением арбитражного суда от 05.10.2011 в одно производство объединены дела № А66-8536/2011 и № А66-8537/2011 с присвоением номера дела А66-8536(л.д.197-198).

Заявитель считает, что создание решением Вышневолоцкой городской Думы от 26.02.2002 № 125 муниципального унитарного предприятия специализированного обслуживания населения (МУП «СОН») наделенного статусом городской специализированной службы по вопросам похоронного дела, не противоречит положениям пункта 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», части 2 статьи 25, частям 1 и 2 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле». Решение и предписание Управления считает незаконными, нарушающими права Администрации, гарантированные главой 8 Конституции Российской Федерации.

Управлением представлен письменный отзыв (л.д.108-109) и дополнение к нему (л.д.164-165), в котором указано на нарушение заявителем статьи 15 Закона о конкуренции, выразившееся в отказе ООО «Память» осуществлять погребение на кладбище, что повлекло невозможность осуществлять копку могил и захоронение на муниципальных местах погребения города Вышний Волочек, а значит, действия Администрации ведут к устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению и ритуальных услуг и монополизации указанного рынка.

Как следует из материалов дела, ООО «Память» обратилось к руководителю Управления с заявлением от 30.03.2011 о создании Администрацией необоснованных препятствий ООО «Память» по осуществлению деятельности на рынке погребения и оказания ритуальных услуг в городе Вышний Волочек, а именно: ООО «Память» было лишено Администрацией статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела и ему отказано в праве на въезд автотранспортного средства и на осуществление погребения на территории городского кладбища города Вышний Волочек в виду отсутствия у него статуса городской специализированной службы по вопросам похоронного дела (письмо Администрации от 28.01.2011 № 140/01-20 л.д.114); ООО «Память» отказано в заключении на новый срок договора аренды ритуального зала, который был передан в хозяйственное ведение Муниципальному унитарному предприятию по специализированному обслуживанию населения (далее – МУП «СОН») – предприятию банкроту, а деятельность по оказанию ритуальных услуг в котором осуществляет ООО «Апекс» (л.д.110-111).

На основании данного заявления Управлением приказом от 25.04.2011 г. №91 (л.д.116) было возбуждено дело № 04-6/21-2011 по признакам нарушения Администрацией статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон № 135-ФЗ) и создана Комиссия по рассмотрению этого дела.

Определением Управления от 25.04.2011 № 04-6/21-1279ЛП (л.д.117) дела назначено к рассмотрению на 26.05.2011. Определением от 31.05.2011 № 04-6/21-1752ЛП (л.д.118-119) рассмотрение дела отложено на 06.07.2011 в связи с получением дополнительной информации.

По результатам рассмотрения дела № 04-6/21-2011 Управление приняло решение от 20 июля 2011 года № 04-6/21-2403ЛП, которым признала действия Администрации по отказу ООО «Память» осуществлять погребение на муниципальном кладбище города Вышний Волочек нарушением части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ и передаче материалов дела должностному лицу Тверского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях(л.д.7-10).

На основании решения от 20.07.2011 года по делу N 04-6/21-2011 Управление выдало Администрации предписание от 20.07.2011 № 04-6/21-2404ЛП(л.д.176), которым предписано прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Обеспечить возможность выполнения работ по погребению (включая копку могил) всем хозяйствующим субъектам, имеющим соответствующим образом оформленные полномочия и документы родственников или иных лиц, взявших на себя обязательства произвести погребение умерших путем самостоятельного определения соответствующего порядка либо путем задания МУП «СОН» как администратора кладбища обеспечить такую возможность. Довести решение и предписание по делу № 04-6/21-2011 до сведения конкурсного управляющего МУП «СОН» и приложить документы, удостоверяющие факт его ознакомления. О выполнении настоящего предписания сообщить в Тверское УФАС России и представить сведения о хозяйствующих субъектах, получивших в Администрации земельные участки под захоронение с указанием количества выданных земельных участков каждому из них.

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

Изучив материалы дела, заслушав пояснения представителей сторон, суд считает требования Администрации не подлежащими удовлетворению.

Суд исходит из следующего.

Постановлением Мэра города Вышний Волочек от 09.02.2010 № 5 утверждено Положение об организации похоронного дела, предоставления ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребений города Вышний Волочек(л.д.184-188).

Пунктом 23 части 1 статьи 16 Федерального закона от 28.08.1995 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа отнесен вопрос организации ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

В силу статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении) 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.

Пунктом 23 статьи 10 Устава города Вышний Волочек с изменениями, внесенными Вышневолоцкой городской Думой решением от 18.04.2008 № 370, к вопросам местного значения города Вышний Волочек отнесен вопрос организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения (л.д.88-105).

Согласно разделу 2 и пункту 6.1 Положения об организации похоронного дела, предоставлению ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребения города Вышний Волочек, утвержденного Постановлением Мэра города Вышний Волочек Тверской области от 09.02.2010 № 5 (л.д.184-188) выделять места под захоронение и регистрировать каждое захоронение в книге, установленной формы, должна уполномоченная организация, являющаяся структурным подразделением администрации города Вышний Волочек или учреждение, создаваемое Администрацией в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, осуществляющее контрольно-распорядительные функции по вопросам организации и похоронного дела, предоставления ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребения города Вышний Волочек.

Решением Вышневолоцкой городской Думы от 26.02.2002 № 125 «О внесении изменений в п.1 решения городской Думы от 31.07.01г. № 68 «Об организации ритуальных услуг в г.Вышнем Волочке» создана специализированная служба по вопросам похоронного дела на базе МУП «СОН» (л.д.171).

Решением арбитражного суда Тверской области от 18.10.2010 по делу № А66-13317/2009 МУП «СОН» признано несостоятельным (банкротом) и в отношении него введено конкурсное производство(л.д.172-174). Определением арбитражного суда от 09.06.2011 срок конкурсного производства в отношении Муниципального унитарного предприятия по специализированному обслуживанию населения, г.Вышний Волочек(ОГРН 1026901601870, ИНН 6908007555) продлен до 18.10.2011г.

В течение 2010 года и на день рассмотрения судом дела учреждение или структурное подразделение администрации города Вышний Волочек, которое осуществляло бы контрольно-распорядительные функции и выделяло места под захоронение, не создано. Фактически в отсутствие указанной структуры МУП «СОН» - хозяйствующая организация, осуществляющая 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, то есть в городе Вышний Волочек - МУП «СОН», что послужило основанием отказа ООО «Память» в выдаче разрешения на въезд специализированного транспорта - автокатафалков для погребения умерших, также было отказано в разрешении на въезд и осуществлении погребения ООО «Апекс», ООО «Радоница».

Администрация в п. 4.4. и 7.1 Положения об организации похоронного дела, предоставлении ритуальных услуг и содержания муниципальных мест погребения города Вышний Волочек, утвержденного Постановлением МЭРа города Вышний Волочек Тверской области от 09.02.2010 № 5 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, то есть 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 Закона о погребении; приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и является нарушением статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»(далее - Закон №135-ФЗ).

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

Анализ норм Закона о погребении свидетельствует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы (положения статей 25, 29 Закона о погребении) , Закона о погребении 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 о погребении 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 этого Закона.

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

Следовательно, довод заявителя об отсутствии у ООО «Память», не обладающего статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, права оказывать услуги по погребению, противоречит нормам действующего законодательства. Данная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.09.2008 № 12027/07 по делу № А33-9227/2006 Арбитражного суда Красноярского края.

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.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона № 135-ФЗ признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Пунктом 1 статьи 7 Закона № 135-ФЗ 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.

Запрещается совмещение функций органов местного самоуправления, иных наделенных функциями и правами указанных органов власти органов или организаций с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами данных органов(пункт 3 статьи Закона № 135-ФЗ.

В силу подпунктов 1,2,5 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:

1) введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;

2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

5) установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;

Материалами дела подтверждено, что ООО "Память", как участник рынка оказания услуг по погребению, имеющее необходимые трудовые и технические ресурсы, выполняющее заказы на оказание услуг по погребению, 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 отказу ООО «Память» осуществлять погребение на кладбище ведут к устранению конкуренции на рынке оказания услуг по погребению и ритуальных услуг, к монополизации указанного рынка, что является нарушением вышеуказанных положений Закона № 135-ФЗ как правильно указал в оспариваемом решении ответчик.

Управлением, в рамках рассмотрения дела о нарушении заявителем антимонопольного законодательства, установлены факты совершения последним действий, которые привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, следовательно, содержащиеся в оспариваемых ненормативных актах выводы о нарушении заявителем норм Закона N 135-ФЗ не противоречат положениям названного Закона.

На основании решения, руководствуясь частью 2 статьи 23, статьей 50 Закона № 135-ФЗ, Управление вынесло оспариваемое предписание об обязанности администрации прекратить упомянутые нарушения Закона № 135-ФЗ(л.д.140).

Указанное предписание соответствует требованиям Закона № 135-ФЗ. Доводы заявителя о прекращении полномочий Администрации как собственника имущества должника – МУП «СОН» с 18.10.2010 года, в связи с чем, возложение на Администрацию обязанности довести до сведения конкурсного управляющего МУП «СОН» решение и предписание по делу № 04-6/19-2011 является незаконным, судом не принимаются. В материалах дела имеются письма Администрации от 28.04.2011 № 748/01-20 (л.д.168), в котором указано, что в городе Вышний Волочек создана и осуществляет свою деятельность специализированная служба по вопросам похоронного дела – Муниципальное унитарное предприятие по специализированному обслуживанию населения.

При указанных обстоятельствах заявленные требования удовлетворению не подлежат.

Руководствуясь ст.ст.110, 167-170, 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Настоящее решение может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд, г.Вологда в сроки и порядке, установленные АПК РФ.

Судья

Бачкина Е.А.