



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКЕ ОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РІШЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

28 грудня 2016 р.

№77-ріш

Справа №2-26.215/86-2016

**Про порушення законодавства
про захист економічної конкуренції**

Адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України (надалі – Відділення, територіальне відділення), розглянувши матеріали справи №2-26.215/86-2016 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції виконавчим комітетом Очаківської міської ради, ідентифікаційний код 04056606 (місцезнаходження: 57508, Миколаївська обл., м. Очаків, вул. Соборна, 7А),

ВСТАНОВИЛА:

Розпорядженням адміністративної колегії Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 08.12.2016 №92-р розпочато розгляд справи №2-26.215/86-2016 про порушення законодавства про захист економічної конкуренції у зв'язку з наявністю в діях виконавчого комітету Очаківської міської ради, ідентифікаційний код 04056606 (місцезнаходження: 57508, Миколаївська обл., м. Очаків, вул. Соборна, 7А), ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до недопущення конкуренції.

За результатами збирання та аналізу доказів у справі встановлено наступне.

Відповідно до Плану-графіку проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції у 2016 році органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами адміністративно-господарського управління та контролю, затвердженого головою Антимонопольного комітету України від 23.12.2015, на підставі наказу голови територіального відділення від 08.09.2016 №121/4 у період з 28.09.2016 по 28.10.2016 проведена планова виїзна перевірка додержання законодавства про захист економічної конкуренції Виконавчим комітетом Очаківської міської ради (надалі – Виконком).

Виконавчий комітет Очаківської міської ради Миколаївської області у відповідності із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» є органом місцевого самоврядування. Відповідно до статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування» правовий статус місцевого самоврядування в Україні визначається Конституцією України, цим та іншими законами, які не повинні суперечити положенням цього Закону. Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності

Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, прийнятими у межах їхньої компетенції.

При проведенні планової перевірки, досліджувалось питання дотримання законодавства про захист економічної конкуренції виконавчим комітетом Очаківської міської ради під час реалізації повноважень у сфері поховання та похоронної справи.

Організація надання ритуальних послуг в Україні врегульована Законом України «Про поховання та похоронну справу», Наказом Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 19.11.2003 «Про затвердження нормативно-правових актів щодо реалізації Закону України «Про поховання та похоронну справу», яким затверджено відповідно «Типове положення про ритуальну службу в Україні», «Необхідний мінімальний перелік окремих видів ритуальних послуг», «Необхідний мінімальний перелік вимог щодо порядку організації поховання і ритуального обслуговування населення», «Порядок утримання кладовищ та інших місць поховань» та іншими Законами та підзаконними нормативними актами.

Згідно зі статтею 1 Закону України «Про поховання та похоронну справу», поховання – діяльність відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у межах повноважень, визначених цим законом, а також суб'єктів господарювання, спрямована на:

- забезпечення належного ставлення до тіла (останків, праху) померлого;
- забезпечення права громадян на захоронення їхнього тіла відповідно до їх волевиявлення, якщо таке є;
- створення та експлуатацію об'єктів, призначених для поховання, утримання і збереження місць поховань;
- організацію і проведення поховань померлих та/або загиблих (далі – померлих);
- надання ритуальних послуг, реалізацію предметів ритуальної належності.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про поховання та похоронну справу», **організація діяльності в галузі поховання померлих здійснюється** спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері житлово-комунальної політики України, іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та **їх виконавчими органами**.

Органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи в межах своєї компетенції:

- 1) вирішують відповідно до закону питання про відведення земельних ділянок для організації місць поховання;
- 2) забезпечують будівництво, утримання в належному стані та охорону місць поховання;
- 3) створюють ритуальні служби;
- 4) вирішують питання про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; про надання допомоги на поховання померлих громадян в інших випадках, передбачених Законом;
- 5) здійснюють контроль за дотриманням законодавства стосовно захисту прав споживачів у частині надання суб'єктами господарювання ритуальних послуг та реалізацією ними предметів ритуальної належності;
- 6) здійснюють інші повноваження, передбачені цим та іншими законами.

Для організації (утворення) будівництва, утримання в належному стані та охорони місць поховання сільські, селищні, міські ради можуть створювати спеціалізовані комунальні підприємства.

Ритуальними службами згідно зі статтею 9 Закону України «Про поховання і похоронну справу» є спеціалізовані комунальні підприємства, що створюються органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом, з метою здійснення

організації поховання померлих і надання ритуальних послуг, передбачених необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, реалізації предметів ритуальної належності, передбаченим пунктом 2 частини другої статті 8 цього Закону.

Статтею 10 цього ж Закону, а також пунктом 4 Необхідного мінімального переліку вимог щодо порядку організації поховання і ритуального обслуговування населення передбачено, що надання ритуальних послуг відповідно до необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, передбаченого пунктом 2 частини другої статті 8 цього Закону, здійснюється ритуальними службами або за договором суб'єктами господарювання інших форм власності. **Вартість таких послуг встановлюється в порядку і в межах, встановлених законодавством, виконавчим органом, сільської, селищної, міської ради.**

Відповідно до статті 12 цього Закону, **особа, яка зобов'язалася поховати померлого**, на підставі свідоцтва про смерть звертається згідно із статтею 8 цього Закону до сільського голови, або **ритуальної служби з приводу укладення відповідного договору-замовлення на організацію та проведення поховання. Ця особа має право вибирати виконавців послуг серед суб'єктів господарської діяльності, які уклали договори із сільським головою або ритуальною службою про надання цих послуг.**

Відповідно до Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг, затвердженого Наказом Держжитлокомунгоспу України від 19.11.2003 №193, до такого переліку послуг належать:

1. Оформлення договору-замовлення на організацію та проведення поховання.
2. Оформлення свідоцтва про поховання.
3. Копання могили (викопування могили ручним або механізованим способом, опускання труни).
4. Монтаж та демонтаж намогильної споруди при організації під поховання в існуючу могилу.
5. Кремація тіл померлих.
6. Поховання та підпоховання урни з прахом померлих у колумбарну нішу, в існуючу могилу, у землю.
7. Зберігання урн з прахом померлих у крематорії.
8. Організація відправлення труни з тілом чи урни з прахом померлого за межі України.
9. Запаювання оцинкованої труни.
10. Замощення урни з прахом померлого в колумбарну нішу.

Ритуальні послуги згідно з зазначеним переліком надаються або безпосередньо ритуальною службою відповідної територіальної громади, або суб'єктами господарювання, що уклали договір про надання ритуальних послуг з ритуальною службою або сільським головою.

Тобто, суб'єкти господарювання, що виявили бажання здійснювати діяльність із надання ритуальних послуг, зобов'язані укласти із ритуальною службою відповідної територіальної громади або із сільським головою договір про надання ритуальних послуг.

Отже, згідно з нормами чинного законодавства, органи місцевого самоврядування зобов'язані забезпечити виконання вимог законодавства щодо організації діяльності в галузі поховань та похоронної справи, що включає у себе забезпечення надання населенню ритуальних послуг відповідно до Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг та за вартістю встановленою в порядку і в межах встановлених законодавством виконавчим органом сільської, селищної, міської ради.

Організація надання ритуальних послуг органами місцевого самоврядування, з метою уникнення ущемлень прав споживачів, а також підтримки у належному стані благоустрою відповідної територіальної громади, здійснюється, зокрема шляхом створення спеціалізованих комунальних підприємств з надання ритуальних послуг – ритуальних служб

або шляхом укладання договорів про надання ритуальних послуг із суб'єктами господарювання, що діють на цьому ринку.

За інформацією Виконкому, наданою листом від 30.09.2016 №1499/02-10-02 щодо організації діяльності у галузі поховання померлих у міст Очакові, встановлено наступне.

Виконкомом не приймалися відповідні акти, якими врегульована діяльність надання ритуальних послуг у м. Очаків, зокрема рішення, порядки, положення з цього питання та щодо встановлення/затвердження тарифів на надання ритуальних послуг відповідно до Необхідного мінімального переліку окремих видів ритуальних послуг;

не створено ритуальної служби – спеціалізованого комунального підприємства, яке в порядку, встановленому Законом України «Про поховання та похоронну справу» повинно здійснювати організацію поховання померлих і надання ритуальних послуг, передбачених необхідним мінімальним переліком окремих видів ритуальних послуг, реалізацію предметів ритуальної належності;

комунальними підприємствами міста Очакова не надаються ритуальні послуги;

не ведеться облік суб'єктів господарювання, які надають ритуальні послуги у м. Очаків.

Отже, надана інформація свідчить, що у місті Очакові не врегульована діяльність в галузі поховання померлих у порядку встановленому чинним законодавством.

Така бездіяльність органів місцевого самоврядування, зокрема виконавчого комітету міської ради, має негативні наслідки для населення та суб'єктів господарювання, що мають намір або вже надають ритуальні послуги та здійснювати свою діяльність у правовому полі.

Відсутність ритуальної служби призводить до того, що населення не може реалізувати можливості, передбачені статтею 12 Закону «Про поховання та похоронну справу», а саме – обирати виконавців ритуальних послуг серед суб'єктів господарювання, які уклали договір з ритуальною службою про надання цих послуг, у зв'язку з відсутністю таких. Зокрема населення змушене вирішувати питання організації поховання померлих власними зусиллями, що пов'язано з можливістю отримувати такі послуги у суб'єктів господарювання, які не укладали договори про надання ритуальних послуг із ритуальною службою.

У такому випадку надані послуги можуть не відповідати необхідному мінімальному переліку вимог щодо порядку організації поховання і ритуального обслуговування населення, надавачі послуг самостійно визначають вартість ритуальних послуг, не маючи економічного обґрунтування, що може призвести до ущемлення прав споживачів. При цьому, вартість ритуальних послуг повинна встановлюватися в порядку і в межах, встановлених законодавством, виконавчим органом сільської, селищної, міської ради. В свою чергу суб'єкти господарювання, які мають намір здійснювати діяльність на зазначеному ринку, позбавляються можливості реалізувати положення статті 10 Закону України «Про поховання та похоронну справу» та пункту 8 Положення.

Як наслідок, ухилення від створення конкурентного середовища на ринку ритуальних послуг в межах міста Очакова, може призвести до недопущення конкуренції на ньому.

Відповідно до першої та другої частин статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції», державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму в господарській діяльності, здійснення заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюється зокрема органами місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

В свою чергу, недотримання зазначених принципів призводить до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції та, відповідно, до нездійснення органами місцевого самоврядування заходів, які сприяють розвитку конкуренції, здійснення яких є одним із заходів, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму.

Відповідно до частини першої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції», бездіяльність органів місцевого самоврядування, яка призвела або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції, є антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування.

Згідно з пунктом 3 статті 50 зазначеного Закону антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.

Таким чином, бездіяльність Виконкому, яка полягає у не проведенні, відповідно до вимог чинного законодавства, заходів направлених на організацію діяльності у галузі поховання померлих у місті Очакові, що не сприяє розвитку конкуренції на ринку надання ритуальних послуг у місті, та може призвести до недопущення конкуренції на вказаному ринку послуг, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до недопущення конкуренції.

До Виконкому Відділенням листом від 13.12.2016 №2-292/52-1841 була надіслана копію подання з попередніми висновками у справі №2-26.215/86-2016. На вказане подання Виконкомом жодних заперечень, пояснень тощо надано не було.

Враховуючи вищевикладене, керуючись статтею 14 Закону України „Про Антимонопольний комітет України”, статтею 48 Закону України „Про захист економічної конкуренції”, пунктом 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 №32-р та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за №291/5482, зі змінами та доповненнями, пунктом 36 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 №5, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 №90/299, (із змінами), адміністративна колегія Миколаївського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України

ВИРІШИЛА:

1. Визнати бездіяльність виконавчого комітету Очаківської міської ради, ідентифікаційний код 04056606 (місцезнаходження: 57508, Миколаївська обл., м. Очаків, вул. Соборна, 7А), яка полягає у не проведенні відповідно до вимог чинного законодавства заходів, направлених на організацію діяльності у галузі поховання померлих у місті Очакові, що не сприяє розвитку конкуренції на ринку надання ритуальних послуг у місті та може призвести до недопущення конкуренції на вказаному ринку послуг, порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 3 статті 50, частиною першою статті 15 Закону України "Про захист економічної конкуренції", у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, що можуть призвести до недопущення конкуренції.

2. Зобов'язати виконавчий комітет Очаківської міської ради припинити порушення законодавства про захист економічної конкуренції шляхом вжиття заходів, направлених на організацію діяльності у галузі поховання померлих у місті Очакові відповідно до вимог чинного законодавства, протягом двох місяців з дня отримання цього рішення, про що в п'ятиденний термін повідомити територіальне відділення з наданням підтверджуючих документів.

Відповідно до частини другої статті 56 Закону України „Про захист економічної конкуренції” рішення органів Антимонопольного комітету України, голів його територіальних відділень є обов’язковими до виконання.

Рішення може бути оскаржено до господарського суду Миколаївській області у двомісячний строк з дня його одержання.

**Голова адміністративної колегії
Миколаївського обласного
територіального відділення
Антимонопольного комітету України**

В. Харченко