АРБИТРАЖНЫЙ СУД ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

644024 г.Омск, ул.Учебная,51 информатор (3812) 31-56-51 сайт www.omsk.arbitr.ru e-mail info@omsk.arbitr.ru

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

город Омск **№ дела**
24 февраля 2014 года А46-16599/2013

Резолютивная часть решения принята и объявлена 18 февраля 2014 года.
Полный текст решения изготовлен 24 февраля 2014 года.

Арбитражный суд Омской области в составе председательствующего судьи Стрелковой Г.В., судей Долгалева Б.Г., Крещановской Л.А,
при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Шабаршиной Т.В.,
рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению Прокурора Омской области к Совету Баррикадского сельского поселения Исилькульского муниципального района Омской области
о признании недействующими и противоречащими действующему законодательству абзаца 4 раздела 1, пунктов 2.2 (в части), 2.3 (в части), 2.5, 2.7 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения и пунктов 2.1, 2.2, 4.1, 4.2 Положения о порядке создания семейных захоронений, утвержденных решением Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 года № 50,
при участии в судебном заседании:
от заявителя - прокурора Третьякова С.С.,

У С Т А Н О В И Л:

Прокурор Омской области обратился в Арбитражный суд Омской области с заявлением к Совету Баррикадского сельского поселения Исилькульского муниципального района Омской области о признании недействующими и противоречащими действующему законодательству абзаца 4 раздела 1, пунктов 2.2 (в части того, что исключительно специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Баррикадского сельского поселения осуществляется погребение), 2.3 (в части того, что исключительно специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Баррикадского сельского поселения осуществляется погребение), 2.5, 2.7 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения и пунктов 2.1, 2.2., 4.1, 4.2 Положения о порядке создания семейных захоронений, утвержденных решением Совета Баррикадского сельского поселения от 20.07.2010 года №50 «О Положении о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения».

В обоснование заявленных требований прокурор указал, что возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделение хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения законом не предусмотрены. Указание, что исключительно специализированной службе по вопросам похоронного дела на территории Баррикадского сельского поселения осуществляется погребение, противоречит нормам действующего законодательства.

Совет Баррикадского сельского поселения Исилькульского муниципального района Омской области, надлежащим образом извещенный о времени и месте судебного заседания, явку своего представителя в судебное заседание не обеспечил. В ходатайстве от 17.02.2014 года Совет Баррикадского сельского поселения просил прекратить производство по делу в связи с тем, что оспариваемые нормативные акты признаны утратившими силу решением Совета Баррикадского сельского поселения Исилькульского муниципального района Омской области от 20.01.2014 № 1, а также просил рассмотреть дело в отсутствие его представителя.

В адрес суда Советом представлены решения № 5 от 23.01.2014 года и № 8 от 30.01.2014 «О внесении изменений в решение Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 г. № 50 «О погребении и похоронном деле на территории Баррикадского сельского поселения».

В судебном заседании прокурор поддержал заявление по основаниям, изложенным в нем, сославшись также на то, что внесение изменений в решение Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 г. № 50 не исключает нарушение прав и законных интересы граждан и организаций в предшествующий изменениям период.

В соответствии с пунктом 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 №58, если оспариваемый нормативный правовой акт до вынесения арбитражным судом решения в установленном порядке был отменен, а также, если действие его прекратилось, производство по делу не может быть прекращено, если в период действия такого акта были нарушены (могли быть нарушены) права и законные интересы заявителя, публичные интересы или права и (или) законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

В связи с тем, что в период действия нормативного акта могли быть нарушены права и (или) законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности, спор подлежит рассмотрению по существу.

Из материалов дела следует, что решением Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 года № 50 « О Положении о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения» были утверждены Положение о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения и Положение о порядке создания семейных захоронений, обнародованные 27.09.2013 года, что подтверждается актом об обнародовании нормативно правовых документов от 27.09.2013 года.

Пунктом 2.2 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения установлено, что погребение осуществляется специализированной службой с учетом особенностей вероисповедания и национальных традиций умерших.

Пунктом 2.3 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения предусмотрено, что самовольное погребение и погребение собственными силами не допускается.

Абзацем 4 раздела 1 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения предусмотрено, что все кладбища сельского поселения находятся на балансе специализированной службы, которая определяет порядок и режим их эксплуатации.

Пунктом 2.5 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения установлено, что погребение в родственные могилы на всех кладбищах допускается в пределах имеющегося участка по истечении срока минерализации (по согласованию с органами Роспотребнадзора) с разрешения администрации специализированной службы и по письменному заявлению граждан, на которых зарегистрированы могилы, находящиеся на этом участке.

Пунктом 2.7 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения установлено, что погребение в родственные могилы, на

которые нет архивных документов, производится с разрешения администрации специализированной службы на основании письменных заявлений родственников (степень их родства должна быть подтверждена соответствующими документами) при предъявлении гражданами документов, подтверждающих погребение на этом кладбище.

Пунктом 1.8 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения предусмотрено, что предоставление участков под семейные (родовые) захоронения осуществляется на основании сертификатов.

Согласно пункту 2.1 Положения о порядке создания семейных захоронений заявка на предоставление участка подается и регистрируется в специализированной службе, выдача сертификата осуществляется только после внесения стоимости сертификата на счет специализированной службы.

Пунктом 2.2 Положения о порядке создания семейных захоронений установлено, что при выдаче сертификата специализированная служба берет на себя договорные обязательства по предоставлению комплекса услуг, предполагаемого данным видом сертификата.

Пунктом 4.1 предусмотрено, что при передаче сертификата близкому родственнику осуществляется его обязательная перерегистрация в специализированной службе.

Пунктом 4.2 Положения о порядке создания семейных захоронений установлено, что при переоформлении сертификата новый владелец вносит на счет специализированной службы денежные средства в соответствии со стоимостью сертификата на момент подачи заявления о перерегистрации, при этом бывшему владельцу возвращается сумма (за минусом понесенных затрат на оформление сертификата), внесенная им при приобретении сертификата.

Прокурор Омской области, считая указанные пункты Положений противоречащими нормам Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона Омской области «О создании семейных (родовых) захоронений» от 30.12.2009 № 1229-ОЗ, обратился в суд с заявлением о признании их недействующими.

Согласно части 2 статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прокурор вправе обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, с заявлениями о признании нормативных правовых актов недействующими, если полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Рассмотрев материалы дела, выслушав прокурора, суд считает его требования подлежащими удовлетворению исходя из следующего.

Согласно пункту 1 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» гарантии осуществления погребения умершего в соответствии с настоящим Федеральным законом реализуются путем организации в Российской Федерации похоронного дела как самостоятельного вида деятельности. 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 (пункт 2 статьи 25).

Пунктом 1 статьи 29 Закона о погребении предусмотрено, 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.

Согласно пункту 1 статьи 9 названного Федерального закона супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю или иному лицу, взявшему

на себя обязанность осуществлять погребение умершего, гарантируется оказание на безвозмездной основе следующего перечня услуг по погребению:

1) оформление документов, необходимых для погребения;
2) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
3) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
4) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Указанные услуги по погребению в соответствии с пунктом 2 статьи 9 данного Федерального закона оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

Из указанного следует, что специализированная служба по вопросам похоронного дела создается в первую очередь для оказания гарантированных Законом о погребении услуг по погребению на безвозмездной основе. Из пункта 4 статьи 9 Закона о погребении следует, что указанная служба вправе также оказывать услуги по погребению на платной основе.

В силу пункта 1 статьи 10 Закона о погребении в случае, если погребение осуществляется за счет средств лиц, взявших 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 названного Закона.

Таким образом, Закон о погребении предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за свой счет с последующим получением социального пособия. В последнем случае супругам, близким родственникам и другим лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего родственника, могут быть оказаны ритуальные услуги (в том числе услуги по погребению) любым лицом, оказывающим данного рода услуги.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 и пунктом 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Граждане, реализующие волю умершего, свободны в выборе лица, оказывающего ритуальные услуги, в том числе услуги по погребению.

Закон о погребении не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничивается созданием специализированных служб, а также не устанавливает, что иные хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели) лишены права заниматься деятельностью по организации похорон и предоставлению связанных с ними услуг.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» 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 запрещаются:

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;

необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами;

установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений

прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров.

Установление права только для специализированной службы по вопросам похоронного дела осуществлять погребение умерших противоречит действующему федеральному законодательству и ограничивает конкуренцию на рынке.

В соответствии с пунктами 1 и 4 статьи 18 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок их деятельности.

Согласно части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами данных органов.

Согласно пункту 22 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится, в частности, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. При этом из положений части 3 статьи 17 и части 2 статьи 1 данного закона следует, что решение вопросов местного значения осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Согласно ст. 17 Закона о погребении деятельность на местах погребения осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями и правилами содержания мест погребения, устанавливаемыми органами местного самоуправления.

В соответствии с п. 3.4 Гигиенических требований к размещению, устройству и содержанию кладбищ, зданий и сооружений похоронного назначения (СанПиН 2.1.2882.11), утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.06.2011 № 84, повторное захоронение в одну и ту же могилу тела родственника (родственников) разрешается органами исполнительной власти субъектов РФ или органами местного самоуправления по истечении кладбищенского периода (время разложения и минерализации тела умершего) с момента предыдущего захоронения.

В соответствии со статьей 21 Закона о погребении 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.

Пунктами 2 и 3 статьи 2 Закона Омской области от 30.12.2009 № 1229-03 «О создании семейных (родовых) захоронений» предусмотрено, что для решения вопроса о предоставлении участка земли для создания семейного (родового) захоронения в орган местного самоуправления поселения (городского округа) Омской области по месту нахождения общественного кладбища, на территории которого планируется его создание, предоставляются заявление и документы, удостоверяющие личность заявителя и отношения близкого родства. В течение 15 дней со дня предоставления заявления и прилагаемых к нему документов орган местного самоуправления принимает решение о предоставлении участка земли для создания семейного (родового) захоронения либо решение об отказе в предоставлении участка земли для создания семейного (родового) захоронения.

Таким образом, пункты 2.2 и 2.3 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ Баррикадского сельского поселения в части того, что исключительно специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Баррикадского сельского поселения осуществляется погребение, противоречат пунктам 1, 2 статьи 9, пункту 1 статьи 10, пунктам 1 и 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона «О погребении и похоронном деле», пунктам 1, 2, 3 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», пункту 1 статьи 1, пункту 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Абзац 4 раздела 1, пункты 2.5, 2.7 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения, наделяющие

специализированную службу по вопросам похоронного дела функциями контрольно-распорядительного характера, противоречат части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», части 2 статьи 1, пункту 22 части 1 статьи 14, части 3 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1 и 2 статьи 9, пунктам 1 и 4 статьи 18, пункту 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона «О погребении и похоронном деле».

Пункты 2.1, 4.1, 4.2 Положения о порядке создания семейных захоронений в связи с передачей исключительно специализированной службе по вопросам похоронного дела полномочий органа местного самоуправления по организации похоронного дела и содержанию мест захоронения, в частности - по принятию решения о предоставлении участка земли для создания семейного (родового) захоронения, по осуществлению указанных функций органа местного самоуправления на платной основе, противоречат части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 2 статьи 1, пункту 22 части 1 статьи 14, части 3 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1, 2 статьи 9, пункту 1 статьи 10, пунктам 1, 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», пунктам 2, 3 статьи 2 Закона Омской области от 30.12.2009 №1229-ОЗ «О создании семейных (родовых) захоронений».

Пункт 2.2 Положения о порядке создания семейных захоронений противоречит пунктам 1, 2, 3 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 2 статьи 1, пункту 22 части 1 статьи 14, части 3 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации честного самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1, 2 статьи 9, пункту 1 статьи 10, пунктам 1, 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», пунктам 2, 3 статьи 2 Закона Омской области от 30.12.2009 №1229-ОЗ «О создании семейных (родовых) захоронений», пункту 1 статьи 1, пункту 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 167-170, 195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

Р Е Ш И Л:

требования Прокурора Омской области удовлетворить.

Признать недействующими пункты 2.2 и 2.3 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения, утвержденного решением Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 № 50 «О погребении и похоронном деле на территории Баррикадского сельского поселения», в части того, что исключительно специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории Баррикадского сельского поселения осуществляется погребение, в силу противоречия пунктам 1, 2 статьи 9, пункту 1 статьи 10, пунктам 1, 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», пунктам 1, 2, 3 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», пункту 1 статьи 1, пункту 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Признать недействующими абзац 4 раздела 1, пункты 2.5 и 2.7 Положения о порядке деятельности муниципальных кладбищ на территории Баррикадского сельского поселения, утвержденного решением Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 № 50 «О погребении и похоронном деле на территории Баррикадского сельского поселения», в силу противоречия части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 2 статьи 1, пункту 22 части 1 статьи 14, части 3 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1, 2 статьи 9, пунктам 1, 4 статьи 18, пункту 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

Признать недействующими пункты 2.1, 4.1, 4.2 Положения о порядке создания семейных захоронений, утвержденного решением Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 № 50 «О погребении и похоронном деле на территории Баррикадского сельского поселения», в силу противоречия части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 2 статьи 1, пункту 22 части 1 статьи 14, части 3 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1, 2 статьи 9, пункту 1 статьи 10, пунктам 1, 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», пунктам 2, 3 статьи 2 Закона Омской области от 30.12.2009 №1229-ОЗ «О создании семейных (родовых) захоронений».

Признать недействующим пункт 2.2 Положения о порядке создания семейных захоронений, утвержденного решением Совета Баррикадского сельского поселения от 27.09.2013 № 50 «О погребении и похоронном деле на территории Баррикадского сельского поселения», в силу противоречия пунктам 1, 2, 3 части 1 статьи 15, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 2 статьи 1, пункту 22 части 1 статьи 14, части 3 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации честного самоуправления в Российской Федерации», пунктам 1, 2 статьи 9, пункту 1 статьи 10, пунктам 1, 2 статьи 25, пункту 1 статьи 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», пунктам 2, 3 статьи 2 Закона Омской области от 30.12.2009 №1229-ОЗ «О создании семейных (родовых) захоронений», пункту 1 статьи 1, пункту 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Решение вступает в законную силу немедленно.

Решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа в течение месяца со дня вступления в законную силу через Арбитражный суд Омской области.

Председательствующий судьи **Г.В. Стрелкова**

Судьи **Б.Г. Долгалев**

Л.А. Крещановская