

Об оспаривании нормативного правового акта

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Арбитражный суд Московской области

Решение

Дело № А41-К2-14008/07

г. Москва, 16 ноября 2007 г.

Резолютивная часть решения объявлена 15 ноября 2007 г. Решение в полном объеме изготовлено 16 ноября 2007 г.

Арбитражный суд Московской области в составе: председательствующего судьи Востоковой Е.А., судей Красниковой В.А., Рымаренко А.Г., протокол судебного заседания вел председательствующий Востокова Е.А.,

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению заместителя прокурора Московской области к администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области о признании недействующими пунктов 1 и 2.1 Порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, утвержденного постановлением главы городского округа Орехово-Зуево Московской области от 15.03.2007 № 277, третье лицо — ООО «ТАНАТОС»,

при участии в заседании:

от заявителя — прокурора отдела Ионанидзе Д.О., удостоверение 1331199;

от заинтересованного лица — представителя Анисимовой Т.А., по доверенности от 25.06.2007 № 1 исх.;

от третьего лица — ген. директора Заболотного А.В., приказ от 17.04.2006 № 1, представителя Заболотной О.Н., по доверенности от 05.02.2007,

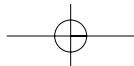
УСТАНОВИЛ:

заместитель прокурора Московской области обратился в Арбитражный суд Московской области с заявлением к администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области о признании недействующими пунктов 1 и 2.1 Порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, утвержденного постановлением главы городского округа Орехово-Зуево Московской области от 15.03.2007 № 277.

В качестве третьего лица без самостоятельных исковых требований к участию в деле привлечено ООО «ТАНАТОС».

Заинтересованное лицо требования не признало.

Третье лицо требования прокурора поддержало и просило их удовлетворить.



Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2/2008

Заслушав объяснения представителей сторон и третьего лица, изучив и исследовав материалы дела, арбитражный суд установил:

15 марта 2007 г. постановлением главы городского округа Орехово-Зуево Московской области «Об утверждении порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в новой редакции» утвержден Порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, названные ненормативные акты опубликованы в газете «Деловые вести» за 23.03.2007 № 9(30).

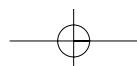
Пунктом 1 Порядок деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела установлено, что специализированная служба по вопросам похоронного дела — служба, создаваемая органами местного самоуправления или определяемая путем присвоения данного статуса организации или предприятию, занимающемуся содержанием и эксплуатацией кладбищ. В своей деятельности специализированная служба руководствуется Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», Законом Московской области от 25.06.2004 № 83/2004-ОЗ «О погребении и похоронном деле в Московской области» и другими нормативно-правовыми актами в сфере погребения и похоронного дела.

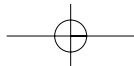
Заместитель прокурора Московской области ссылается на то, что действующим законодательством не предусмотрено право органа местного самоуправления наделять кого-либо статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела, поскольку присвоение конкретной организации или предприятию данного статуса ставит ее в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, ограничивая тем самым их деятельность, следовательно, нарушает их права и законные интересы.

Пунктом 2.1 Порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела установлено, что основными задачами специализированной службы является в том числе осуществление деятельности по погребению и оказанию услуг по погребению, по ценам и тарифам, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Московской области. К услугам по погребению пункт 2.1 Порядка относит:

- услуги, предусмотренные гарантированным перечнем услуг по погребению, по установленным ценам и тарифам и требованиям к качеству оказываемых услуг;
- услуги по перезахоронению;
- услуги по эксгумации;
- услуги по изготовлению цинковых гробов и их опайке.

Также в пункте 2.1 Положения закреплено, что услуги, не относящиеся к услугам по погребению, могут оказываться иными хозяйствующими субъектами.





Об оспаривании нормативного правового акта

Заместитель прокурора Московской области ссылается на то, что услуги, поименованные в части 1 статьи 9 Федерального закона «О погребении и похоронном деле», а именно:

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

гарантированы государством на безвозмездной основе лицам, взявшим на себя обязанность осуществить погребение умершего, должны оказываться специализированной службой гражданам на безвозмездной основе с последующим возмещением специализированной организации стоимости предоставленных гражданам услуг за счет средств бюджетов и государственных фондов, тогда как из пункта 2.1 Порядка следует, что они оказываются по установленным ценам и тарифам, то есть не являются для граждан безвозмездными.

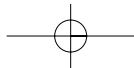
Также заместитель прокурора ссылается на то, что пунктом 2.1 Порядка фактически установлен запрет каким-либо другим организациям, кроме специализированной службы, оказывать на возмездной основе услуги, отнесенные пунктом 2.1 Порядка к услугам по погребению.

Заместитель прокурора в заявлении ссылается на то, что пункты 1 и 2.1 Порядка не соответствуют статьям 8, 34 Конституции Российской Федерации, статьям 9, 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и нарушают права других организаций, оказывающих аналогичные услуги.

Третье лицо — ООО «ТАНАТОС» поддержало доводы прокуратуры, в дополнение к ним пояснило, что осуществляет деятельность по погребению и похоронному делу, однако в связи с принятием оспариваемого Порядка фактически лишено возможности осуществлять виды деятельности, поименованные в пункте 2.1 Порядка, поскольку названная норма содержит на это прямой запрет, чем нарушает его права свободу конкуренции и предпринимательской деятельности.

Арбитражный суд находит заявленные требования подлежащими частичному удовлетворению исходя из следующего.

Под нормативным правовым актом понимается письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение



Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2/2008

ние или отмену правовых норм, под правовой нормой — общеобязательное федеральное, субъекта Федерации или муниципальное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение.

Приведенное определение нормативного правового акта и правовой нормы содержится в постановлении Государственной Думы от 11.11.1996 № 781-II ГД «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации».

Оспариваемый акт подпадает под данное определение, а именно является муниципальным нормативным правовым актом.

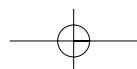
Согласно части 2 статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании нормативных правовых актов недействующими, если полагает, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному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

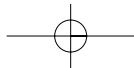
Согласно статье 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

В соответствии со статьей 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Статьей 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» установлен перечень услуг по погребению, оказываемых специализированной службой гражданам на безвозмездной основе с последующим возмещением специализированной службе их стоимости за счет средств государственных фондов и бюджетов разных уровней. Также названной нормой установлено, что оплата стоимости услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня, по погребению производится за счет средств супруга, близких родственников, иных родственников, законного представителя и иного лица, взявшего на себя обязанность осуществить погребение умершего; гражданам, получившим предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи услуги, социальное пособие на погребение, предусмотренное статьей 10 настоящего Федерального закона, не выплачивается.

В соответствии со статьей 29 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела,





Об оспаривании нормативного правового акта

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.

Согласно статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается, в том числе органам местного самоуправления, принятие актов и осуществление действий (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устраниению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральным законом случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается: установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности, необоснованное препятствие осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Из буквального толкования положений статьи 29 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» следует, что органы местного самоуправления создают специализированные службы по вопросам похоронного дела.

Пунктом 1 оспариваемого Порядка устанавливается возможность создания специализированной службы, как путем ее создания, так и путем присвоения данного статуса организации или предприятию, занимающемуся содержанием и эксплуатацией кладбищ.

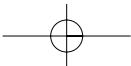
Федеральный закон «О погребении и похоронном деле» не наделяет органы местного самоуправления правом присвоения статуса специализированной службы коммерческой организации, учрежденной физическими и юридическими лицами.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных городов и округов наделены полномочиями создания муниципальных предприятий учреждений.

Таким образом, довод заинтересованного лица о том, что создание специализированной службы возможно путем присвоения такого статуса коммерческой организации, несостоятелен, поскольку органы местного самоуправления вправе создавать только муниципальные учреждения и предприятия, присвоение статуса специализированной службы коммерческой организации не является созданием муниципального учреждения или предприятия.

Из пункта 2.1 оспариваемого Порядка следует, что:

- услуги, предусмотренные гарантированным перечнем услуг по погребению, по установленным ценам и тарифам и требованиям к качеству оказываемых услуг;
- услуги по перезахоронению;



Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2/2008

- услуги по эксгумации;
- услуги по изготовлению цинковых гробов и их опайка

оказываются по ценам и тарифам, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Московской области могут оказываться только специализированной организацией по вопросам похоронного дела.

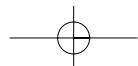
Вместе с тем статьей 25 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» закреплены гарантии осуществления погребения путем организации похоронного дела, заключающиеся в создании специализированных служб, которые обязаны оказывать гарантированный перечень услуг по погребению на безвозмездной основе. Однако данная норма не предусматривает, что субъектный состав участников рынка ритуальных услуг ограничен созданием специализированных служб и что иные юридические лица лишены права заниматься этой деятельностью.

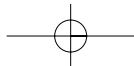
Статья 10 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» предусматривает, что родственники умершего, осуществляющие погребение за счет собственных средств, вправе получить социальное пособие на погребение. Гражданам, пользовавшимся услугами на безвозмездной основе, социальное пособие на погребение не выплачивается.

Следовательно, Федеральный закон предусматривает как безвозмездное оказание ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, так и осуществление погребения за счет родственников или лиц, взявших на себя обязанность по погребению умершего, с последующим получением социального пособия.

В последнем случае родственники или иные лица могут получить ритуальные услуги (в том числе и погребение) у любого лица, осуществляющего оказание таких услуг. Иначе следовало бы признать, что у родственников умершего отсутствует право выбора организации, оказывающей такие услуги.

Следовательно, пункт 1 Порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела в части определения специализированной службы по вопросам похоронного дела путем присвоения данного статуса организации или предприятию, занимающемуся содержанием и эксплуатацией кладбищ, и пункт 2.1 Порядка, устанавливающий, что услуги по погребению могут быть оказаны только по утвержденным ценам и тарифам (то есть только на платной основе) и только специализированной организацией, не соответствуют положениям статей 8, 34 Конституции Российской Федерации, статей 9, 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и нарушают права родственников умерших на безвозмездное получение услуг гарантированного государством минимума ритуальных услуг специализированной службой органа местного самоуправления, выбора ими, при





Об оспаривании нормативного правового акта

желании произвести погребение за свой счет, лица, оказывающего услуги по погребению на возмездной основе, а также права лиц, оказывающих услуги по погребению на платной основе, на свободную конкуренцию в осуществляемой ими сфере деятельности.

В остальной части пункт 1 Порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела выше перечисленным нормативным актам не противоречит, в связи с чем основания для признания его недействующим отсутствуют.

В соответствии с положениями части 3 статьи 110 АПК РФ и пункта 2 информационного письма Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 13.03.2007 № 117 с администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области в доход федерального бюджета подлежит взысканию государственная пошлина в сумме 2000 руб.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 110, 167–170, 176, 195, 319 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

заявление заместителя прокурора Московской области удовлетворить частично.

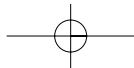
Признать недействующими пункт 1 Порядка деятельности специализированной службы по вопросам похоронного дела, утвержденного постановлением главы городского округа Орехово-Зуево Московской области от 15.03.2007 № 277, в части определения специализированной службы по вопросам похоронного дела путем присвоения данного статуса организации или предприятию, занимающемуся содержанием и эксплуатацией кладбищ, и пункт 2.1 названного Порядка полностью, как не соответствующие статьям 8, 34 Конституции Российской Федерации, статьям 9, 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В остальной части требований отказать.

Взыскать с администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области в доход федерального бюджета госпошлину в сумме 2000 руб.

Решение вступает в законную силу немедленно и может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Московского округа в течение месяца.

*Председательствующий Е.А. Востокова
Судьи В.А. Красникова, А.Г. Рымаренко*



Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2/2008

**Арбитражный суд Ростовской области
Решение
Дело № А53-7392/2007-С6-27
г. Ростов-на-Дону, 13 сентября 2007 г.**

Резолютивная часть решения объявлена 6 сентября 2007 г.

Арбитражный суд Ростовской области в составе: председательствующего судьи Ширинской И.Б., судей Сулименко Н.В., Комурджиевой И.П., при ведении протокола судебного заседания судьей Ширинской И.Б., рассмотрел в заседании суда дело по заявлению Казачьего общества «Вольное» г. Донецка Ростовской области к Донецкой городской Думе, третье лицо — МУП г. Донецка Ростовской области «Доставка пенсий и пособий», о признании недействующим решения городской Думы г. Донецка от 31.01.2007 № 5 «О принятии Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в городе Донецке Ростовской области».

В заседании приняли участие:

от заявителя — адвокат Шептухов Е.В., ордер от 01.08.2007; войсковой старшина Аникин И.В., приказ от 15.03.2007 № 30;

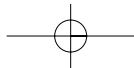
от Донецкой городской Думы — юрист Корх Т.И., доверенность от 28.06.2007 № 80;

от третьего лица — представитель Игнатенко И.А., доверенность от 02.02.2007.

Сущность спора: В открытом судебном заседании рассматривается дело по заявлению Казачьего общества «Вольное» г. Донецка Ростовской области о признании недействующим решения городской Думы г. Донецка от 31.01.2007 № 5 «О принятии Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в городе Донецке Ростовской области».

Заявитель в соответствии со статьей 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в судебном заседании изменил заявленные требования, изложив их в следующей редакции: «Признать недействующим Положение об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в городе Донецке Ростовской области, принятое решением городской Думы г. Донецка от 31.01.2007 № 5, в части абзаца 5 раздела I и пункта 3 раздела II». Ходатайство судом удовлетворено.

Представитель заявителя поддержал заявленные требования по основаниям, изложенным в заявлении. Представитель Казачьего общества «Вольное» г. Донецка Ростовской области считает, что отдельные пункты Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области приняты в нарушение Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», а также в нарушение Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», по-



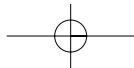
Об оспаривании нормативного правового акта

скольку нарушают права и законные интересы Казачьего общества «Вольное» в сфере предпринимательской деятельности, создавая препятствия для осуществления услуг по погребению (рытье могил, работы по захоронению), а также ограничивают конкуренцию в данной сфере, предоставляя необоснованные привилегии одному хозяйствующему субъекту — МУП г. Донецка Ростовской области «Доставка пенсий и пособий».

Донецкая городская Дума требования не признала, указав на то, что оспариваемое в части Положение принято в рамках полномочий Донецкой городской Думы, поскольку пунктом 23 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определен перечень вопросов городского округа, которым является муниципальное образование «Город Донецк Ростовской области».

Представитель Думы пояснил, что Положение принято на основании Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и ему не противоречит. В силу пункта 2 статьи 25 данного Закона погребение умершего и оказание услуг по погребению осуществляются специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления, а также согласно статье 29 указанного Закона органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших, а также определяется порядок деятельности этих специализированных служб по вопросам похоронного дела. Представитель Думы пояснил, что такая специализированная служба была создана постановлением мэра г. Донецка от 17.07.2006 № 869 путем присоединения МУП «Донбытсервис» к МУП «Доставка пенсий и пособий», а постановлением мэра г. Донецка от 06.02.2007 № 145 МУП «Доставка пенсий и пособий» было признано специализированной службой по вопросам похоронного дела и наделено функциями по захоронению.

Представитель третьего лица — МУП г. Донецка Ростовской области «Доставка пенсий и пособий» — требования заявителя не признал по основаниям, изложенным в письменном отзыве, и, в частности, указал, что оспариваемое Положение принято в соответствии с Федеральным законом от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле». На основании подпункта 18 пункта 2 статьи 6 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения, а в соответствии с пунктом 2 статьи 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» 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. В соответствии со статьей 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» органы местного самоуправления не могут ограничивать конкуренцию в данной сфере, предоставляя необоснованные привилегии одному хозяйствующему субъекту — МУП г. Донецка Ростовской области «Доставка пенсий и пособий».



Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2/2008

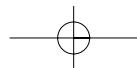
управления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов. В связи с чем принято оспариваемое Положение, которое определяет порядок деятельности такой специализированной службы по вопросам похоронного дела в г. Донецке.

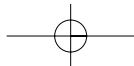
Представитель МУП г. Донецка «Доставка пенсий и пособий» высказал предположение о том, что оспариваемое положение городской Думы г. Донецка Ростовской области было принято во избежание несанкционированных захоронений умерших на кладбищах г. Донецка, с неоднократными случаями которых МУП «Доставка пенсий и пособий» столкнулось в последнее время.

Представитель третьего лица пояснил, что МУП г. Донецка Ростовской области «Доставка пенсий и пособий» оказывает большой перечень ритуальных услуг и услуг по погребению, гарантированных действующим законодательством Российской Федерации. Таким образом, Положение об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области не ограничивает конкуренцию в сфере оказания услуг по погребению и похоронному делу и не создает препятствий для осуществления погребения и похоронного дела иным хозяйствующим субъектам, так как погребение умершего и оказание услуг по погребению могут осуществляться только специализированными службами по вопросам похоронного дела, создаваемыми органами местного самоуправления.

Рассмотрев материалы дела, выслушав пояснения представителей сторон, суд установил следующее.

31 января 2007 г. городской Думой г. Донецка Ростовской области было принято решение № 5 «О принятии Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в городе Донецке Ростовской области». Указанное Положение было разработано в соответствии с Федеральным законом от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле». Областным законом Ростовской области от 03.05.2005 № 303 «О предоставлении материальной и иной помощи для погребения умерших за счет средств областного бюджета» и Уставом г. Донецка Ростовской области определяется процедура и отношения, связанные с организацией ритуальных услуг и содержанием мест захоронения. Положение об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области касается неопределенного круга лиц, рассчитано на неоднократное применение и должно действовать независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные им, вследствие чего отвечает признакам нормативного правового акта и в силу статьи 15 Конституции Российской Федерации и статьи 19 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об об-





Об оспаривании нормативного правового акта

щих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 15.02.2007 было официально опубликовано в средствах массовой информации — общественно-политической городской газете «Донецкий рабочий».

Казачье общество «Вольное» обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании в части Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области, принятого решением городской Думы г. Донецка от 31.01.2007 № 5, недействующим, полагая, что отдельные пункты Положения принятые в нарушение Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку нарушают права Казачьего общества «Вольное» в сфере предпринимательской деятельности.

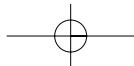
В силу части 1 статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, если полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Исследовав представленные сторонами доказательства, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, суд пришел к следующим выводам.

В соответствии со статьей 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к подведомственности арбитражных судов относятся дела об оспаривании нормативных правовых актов, если в соответствии с федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

В пункте 3 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 09.12.2002 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» содержится разъяснение, что дела об обжаловании нормативных правовых актов подлежат рассмотрению в арбитражном суде только в случаях, когда арбитражный суд прямо указан в федеральном законе в качестве суда, компетентного рассматривать эти дела.

На основании статьи 52 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения и действия (бездействие) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном законом порядке (такая же норма содержится и в новом Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ, вступающем в силу с 1 января



Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2/2008

2009 г., за исключением положений, для которых установлен иной срок и порядок вступления в силу).

Статьей 46 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ также предусмотрено, что граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы и должностные лица местного самоуправления вправе предъявлять в арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления органов государственной власти и должностных лиц, органов и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений.

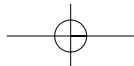
Таким образом, данный спор подведомственен арбитражному суду. Согласно части 4 статьи 194 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в пункте 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации», под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом.

В разделе I абзаца 5 Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области указано, что под ритуальными услугами понимается набор услуг, сопутствующих погребению: изготовление гроба, обивка внутри и снаружи тканью, изготовление венков, лент, креста, таблички и других предметов, необходимых для погребения. Как видно из приведенного понятия ритуальных услуг, перечень услуг, сопутствующих погребению, не является исчерпывающим.

Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» не содержит понятия «ритуальные услуги», в связи с чем не представляется возможным установить соответствие данного в решении городской Думы г. Донецка понятия «ритуальные услуги» указанному Федеральному закону.

Пунктом 3 раздела II Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в городе Донецке Ростовской области предусмотрено, что оказание услуг по погребению умерших граждан в городе Донецке осуществляют МУП г. Донецка Ростовской области «Доставка пенсий и пособий».



Об оспаривании нормативного правового акта

В соответствии с частью 2 статьи 9 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» услуги по погребению, указанные в пункте 1 настоящей статьи, оказываются специализированной службой по вопросам похоронного дела.

В силу подпункта 23 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вступившего в силу со дня официального опубликования настоящего Федерального закона, к вопросам местного значения городского округа относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Согласно статье 25 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» гарантии осуществления погребения умершего 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.

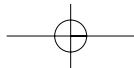
В соответствии со статьей 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» органы местного самоуправления районов, поселений и городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших. Порядок деятельности специализированных служб по вопросам похоронного дела определяется органами местного самоуправления районов, поселений и городских округов.

Проанализировав приведенные правовые нормы, суд пришел к выводу об отсутствии противоречий между Положением об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области, принятым решением от 31.01.2007 № 5, и федеральными законами от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Заявитель полагает, что требования, установленные оспариваемым Положением городской Думы г. Донецка Ростовской области, ограничивают конкуренцию в сфере оказания услуг по погребению (рытье могил и работы по захоронению), предоставляя необоснованные привилегии МУП «Доставка пенсий и пособий», и не соответствуют антимонопольному законодательству.

Суд рассмотрел данный довод и признал его необоснованным ввиду следующего.

В силу прямой нормы Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления (статья 25). Кроме того, согласно статье 29 названного Закона органы местного самоуправления районов, поселений и



Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2/2008

городских округов создают специализированные службы по вопросам похоронного дела, на которые в соответствии с настоящим Федеральным законом возлагается обязанность по осуществлению погребения умерших.

Из анализа перечисленных нормативных правовых актов следует, что довод заявителя о нарушении антимонопольного законодательства, в частности статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», является несостоятельным. Вместе с тем заявителем не представлено доказательств, каким образом оспариваемым Положением нарушаются его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также создаются препятствия для осуществления похоронного дела.

Арбитражным судом установлено соответствие оспариваемого акта статье 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьям 25 и 29 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

Учитывая изложенное, суд пришел к выводу об отсутствии правовых оснований для признания Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области в части абзаца 5 раздела I и пункта 3 раздела II недействующим.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по делу взыскиваются судом со стороны, не в пользу которой принят судебный акт. Следовательно, расходы по государственной пошлине в сумме 2000 (две тысячи) рублей подлежат отнесению на заявителя с учетом уплаты по платежной квитанции от 08.06.2007.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 110, 167–170, 176, 194–196 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

в удовлетворении требования Казачьего общества «Вольное» г. Донецка Ростовской области о признании недействующим Положения об организации ритуальных услуг, погребения и содержании мест захоронения в г. Донецке Ростовской области, принятого решением городской Думы г. Донецка от 31.01.2007 № 5, в части абзаца 5 раздела I и пункта 3 раздела II, отказать.

Решение арбитражного суда по делу об оспаривании нормативного правового акта вступает в законную силу немедленно после его принятия.

Настоящее решение может быть обжаловано в Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа в течение месяца со дня его вступления в законную силу в порядке, предусмотренном статьями 275, 277 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

*Председательствующий И.Б. Ширинская
Судьи Н.В. Сулименко, И.П. Комурджиева*

