



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№5-Г11-101

О ПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

8 июня 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Калининой Л.А., Ерёменко Т.И.
при секретаре Аверине Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Никольской Е. [] В. [] на решение Московского городского суда от 6 апреля 2011 г. об оставлении без удовлетворения её заявления о признании недействующими пунктов 2.13 и 2.14 Правил работы кладбищ и крематориев города Москвы, порядка их содержания, утверждённых постановлением Правительства Москвы от 8 апреля 2008 г. № 260-ПП (далее –Правил).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя заявителя Никольской Е.В. – Опарина И.М., поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителя Правительства Москвы Калиненко А.И., просившей решение оставить без изменения, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Москвы от 8 апреля 2008 г. № 260-ПП утверждены Правила работы кладбищ и крематориев города Москвы, порядок их содержания.

В силу пункта 2.13 Правил одновременно с договором о предоставлении места для захоронения на кладбищах города Москвы и об

осуществлении ухода за ним ответственному за захоронение лицу оформляется удостоверение (электронный паспорт) на захоронение. Перерегистрация захоронения (перезаключение договора) на другое лицо возможна только с согласия лица, ответственного за захоронение, и рассматривается в каждом отдельном случае ГУП «Ритуал» через администрацию кладбища.

Согласно пункту 2.14 Правил ответственному за захоронение лицу предоставляется право принимать решения о том, кто в дальнейшем будет погребён на данном участке, в случае, если лицо является супругом или близким родственником умершего (погибшего), - дети, родители, усыновленные, усыновители, полнородные и неполнородные братья и сёстры, внуки, дедушка, бабушка. В случае если ответственное за захоронение лицо не является супругом или близким родственником умершего (погибшего), то решение о дальнейших захоронениях принимается на основании заявления лица, ответственного за захоронение, с учётом предыдущих захоронений, архивных данных по степени родства к захоронениям комиссией ГУП «Ритуал» На семейных (родовых) участках, на которых не производились захоронения, решение о переоформлении договора на другое лицо принимается ГУП «Ритуал» на основании заявления лица, которому предоставлен участок под семейные (родовые) захоронения.

Никольская Е.В. обратилась в Московский городской суд с заявлением о признании недействующими данных пунктов Правил.

Считала, что в нарушение статей 2, 17, 18 и 19 Конституции Российской Федерации, статей 5, 6, 7 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», Закона города Москвы от 4 июня 1997 г. № 11 «О погребении и похоронном деле в городе Москве» оспариваемыми нормами установлен порядок организации похоронного дела, ограничивающий исполнителей волеизъявления умершего лица.

В обоснование сослалась на то, что она как исполнитель волеизъявления умерших мамы и тёти не смогла исполнить их волю - быть погребёнными на Даниловском кладбище, где с 1929 года похоронена её бабушка.

Указала, что за могилой ухаживает уже 40 лет, но лишена возможности установить ограду и памятник, поскольку прав на это захоронение не имеет, удостоверение на могилу сейчас выписано на её двоюродного брата, захоронить прах их родственников на этом месте он не разрешает, сам на кладбище не бывает и ремонтных работ не проводит.

Просила суд возложить на Правительство Москвы обязанность внести изменения в оспариваемое постановление, распространив ответственность за захоронение на ближайших родственников.

Правительство Москвы, не согласившись с заявлением Никольской Е.В., возражало против удовлетворения её заявления.

Определением Московского городского суда от 6 апреля 2011 г. производство по делу в части требований Никольской Е.В. о проверке на

соответствие Конституции Российской Федерации части Правил прекращено.

Решением Московского городского суда от 6 апреля 2011 г. Никольской Е.В. отказано в удовлетворении её заявления о признании несоответствующими федеральному законодательству пунктов 2.13 и 2.14 Правил.

В кассационной жалобе Никольская Е.В. просит решение суда первой инстанции отменить, как вынесенное с нарушением норм материального и процессуального права.

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит поводов для отмены решения в порядке, предусмотренном статьёй 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, суд, отказывая в удовлетворении заявления, исходил из того, что оспариваемые заявителем положения установлены субъектом Российской Федерации в рамках его компетенции, с соблюдением требований, предъявляемых к принятию и опубликованию нормативных правовых актов, уровень гарантий граждан, установленных федеральным законодательством о погребении и похоронном деле, не снижен.

Такой вывод суда основан на верном толковании норм материального закона, регулирующего спорное правоотношение.

Законодательство Российской Федерации о погребении и похоронном деле состоит из Федерального закона от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. 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. Законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы и Санкт Петербурга указанные полномочия могут быть отнесены к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга (статьи 2, 25 Федерального Закона от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»).

Согласно пункту 2 статьи 17 Закона города Москвы от 4 июня 1997 г. № 11 «О погребении и похоронном деле в городе Москве» организация похоронного дела в городе Москве осуществляется правительством Москвы. Правительство Москвы создает городские специализированные службы по вопросам похоронного дела. Правовыми актами Правительства Москвы определяются порядок организации похоронного дела в городе Москве, правила содержания кладбищ и крематориев.

Вместе с тем наделение федеральным законодателем субъекта Российской Федерации полномочиями по организации похоронного дела, не предполагает их произвольного осуществления.

Установление гарантий погребения умершего с учётом волеизъявления, выраженного лицом при жизни, и пожелания родственников и предоставления материальной и иной помощи для погребения умершего, регламентация санитарных и экологических требований к выбору и содержанию мест погребения; регулирование основ организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности - прерогатива федерального законодателя (статья 1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»).

В силу части 2 статьи 7 названного Федерального закона, на противоречие которой поставлен вопрос заявителем, исполнение волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения рядом с ранее умершими гарантируется, однако не во всех случаях, а только при наличии на указанном месте погребения свободного участка земли или могилы ранее умершего близкого родственника либо ранее умершего супруга.

В иных случаях возможность исполнения волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения определяется специализированной службой по вопросам похоронного дела с учётом места смерти, наличия на указанном им месте погребения свободного участка земли, а также с учётом заслуг умершего перед обществом и государством.

Супругу, близким родственникам, иным родственникам, законному представителю умершего или иному лицу, взявшему на себя обязанность осуществить погребение умершего, гарантируются выдача документов, необходимых для погребения умершего.

В соответствии с пунктом 2.1.15 Национального стандарта ГОСТ Р 53107-2008 «Услуги бытовые. Услуги ритуальные. Термины и определения», утверждённого приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18 декабря 2008 г. № 516-ст лицом, ответственным за место захоронения является лицо, взявшее на себя обязательство обеспечивать надлежащее содержание места захоронения и постоянный уход за ним; документом, содержащим сведения о захоронении и лице, ответственном за место захоронения, и подтверждающим его право дальнейшего использования места захоронения, признается удостоверение о захоронении. Под правом дальнейшего использования места захоронения подразумевается принятие решений о последующих погребениях, перезахоронениях, установке намогильных сооружений и т.д.

Действуя в пределах предоставленных ему полномочий, Правительство города Москвы утвердило Правила работы кладбищ и крематориев города Москвы, порядок их содержания, в котором указано ответственным лицом за

захоронение (обладающим правом принимать решения о дальнейшем погребении на данном участке лиц из числа близких родственников) не любое лицо из числа близких родственников умершего, а то, на чьё имя выдано соответствующее удостоверение на захоронение, а в иных случаях - комиссию ГУП «Ритуал».

Такое правовое регулирование, устанавливающее для всех граждан одинаковый порядок работы кладбищ и крематориев города Москвы, не отменяет и не изменяет объёма правовых гарантий, предусмотренных частью 2 статьи 7 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»; напротив, оно направлено на достижение полноты процедур захоронения, ясности и определённости по использованию места захоронения, в связи с чем, у суда нет оснований для признания оспариваемых положений несоответствующими федеральному законодательству.

С учётом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Московского городского суда от 6 апреля 2011 г. оставить без изменения, кассационную жалобу Никольской Е [] В [] – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи