



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 77-АПГ14-2

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

16 апреля 2014 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,  
судей Горчаковой Е.В. и Ксенофонтовой О.А.  
при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Журавлевой Е. [REDACTED] А. [REDACTED] и Суминой Н. [REDACTED] В. [REDACTED] о признании недействующими отдельных положений Кодекса Липецкой области об административных правонарушениях по апелляционным жалобам администрации Липецкой области и Липецкого областного Совета депутатов на решение Липецкого областного суда от 16 января 2014 г., которым заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя Липецкого областного Совета депутатов по доверенности Орловой Е.В., представителя администрации Липецкой области по доверенности Савчук Н.А., поддержавших доводы жалобы, возражения представителя Журавлевой Е.А. и Суминой Н.В. адвоката Харламовой А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я. о законности решения суда, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

статьей 5.9 Кодекса Липецкой области об административных правонарушениях, принятого постановлением Липецкого областного Совета депутатов от 31 августа 2004 г. № 119-ОЗ (далее – Кодекс Липецкой области), предусмотрена административная ответственность за нарушение

установленных Законом Липецкой области от 29 декабря 2012 г. № 118-ОЗ «О регулировании вопросов, связанных с оборотом алкогольной продукции на территории Липецкой области» дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции.

Журавлева Е.А. и Сумина Н.В., зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей и осуществляющие деятельность по продаже алкогольной продукции, обратились в суд о признании недействующей приведённой выше нормы.

В обоснование требований заявители ссылались на то, что оспариваемая норма принята субъектом Российской Федерации с превышением компетенции, поскольку правовое регулирование общественных отношений, в области которых региональным законодателем установлена административная ответственность, уже осуществлено на федеральном уровне.

Кроме того, по мнению заявителей, оспариваемая норма подлежит признанию недействующей ввиду нарушения порядка её принятия.

Решением Липецкого областного суда от 16 января 2014 г. заявление Журавлевой Е.А. и Суминой Н.В. удовлетворено.

В апелляционных жалобах администрация Липецкой области и Липецкий областной Совет депутатов просят решение суда первой инстанции отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права.

Относительно апелляционных жалоб Журавлевой Е.А. и Суминой Н.В., а также прокурором, участвовавшим в деле, поданы возражения о несостоятельности их доводов и законности судебного постановления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда.

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявленные требования, пришёл к правильному выводу о противоречии оспариваемого законоположения требованиям федерального законодательства.

Как следует из содержания пункта «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, административное, административно-процессуальное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Подпунктом 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» определено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации

Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определения подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, организации производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Полномочие субъекта Российской Федерации по установлению административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления предусмотрено статьёй 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В силу пункта 3 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ ответственность за нарушение норм и правил, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, может быть установлена лишь федеральным законом.

Приведённые нормы в их системном единстве свидетельствуют о том, что законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования, то есть субъект Российской Федерации обладает ограниченными полномочиями по правовому регулированию в сфере административной ответственности, которая может быть установлена региональным законодателем лишь в той части, в какой спорные правоотношения урегулированы нормами законодательства субъекта Российской Федерации или муниципальными правовыми актами. При этом диспозиция статьи должна содержать конкретные действия (бездействие), не подпадающие под состав административных правонарушений, установленных КоАП РФ.

Как следует из содержания статьи 5.9 Кодекса Липецкой области, региональным законодателем предусмотрена административная ответственность в сфере оборота алкогольной продукции на территории Липецкой области, то есть в сфере общественных отношений, регламентированных Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании оборота производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон

№ 171-ФЗ), который не наделяет субъекты Российской Федерации правом устанавливать в названной сфере административную ответственность.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции федеральный законодатель относит:

выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, ведение государственной регистрации выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий;

приём деклараций об объёме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, осуществление государственного контроля за их представлением;

осуществление лицензионного контроля за розничной продажей алкогольной продукции;

внесение предложений о разработке и реализации совместных программ производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (статья 6 Федерального закона № 171-ФЗ);

определение в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, иных, кроме оптовых и розничных рынков, вокзалов, аэропортов, мест массового скопления граждан и нахождения источников повышенной опасности, где не допускается розничная продажа алкогольной продукции, а также установление дополнительных ограничений времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полного запрета на розничную продажу алкогольной продукции, а для организаций, осуществляющих розничную продажу алкогольной продукции (за исключением организаций общественного питания), - требований к минимальному размеру оплаченного уставного капитала (статья 16 названного закона, предусматривающая перечень запретов в области розничной продажи и потребления (распития) алкогольной продукции).

Статья 26 Федерального закона № 171-ФЗ, предусматривающая ограничения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в отношении юридических лиц (организаций), осуществляющих деятельность в этой области, индивидуальных предпринимателей, занимающихся розничной продажей спиртосодержащей непищевой продукции, пива и напитков, изготавливаемых на основе пива, а также сидра, пуаре (грушевого сидра), медовухи (медового напитка), и физических лиц, состоящих с указанными организациями и индивидуальными предпринимателями в трудовых отношениях и непосредственно осуществляющих отпуск алкогольной продукции покупателям по договорам розничной купли-продажи (продавцы), в пункте 3 устанавливает, что юридические лица, должностные лица и граждане, нарушающие требования названного федерального закона, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, то есть административная ответственность в указанной области общественных отношений может быть предусмотрена только КоАП РФ.

Анализ приведённых законоположений свидетельствует о том, что правовое регулирование отношений в области оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также её потребления является прерогативой федерального законодателя, ему же принадлежит право определить, какие конкретно действия в названной сфере общественных отношений образуют состав административного правонарушения, следовательно, субъект Российской Федерации, принимая оспариваемую норму, вышел за пределы предоставленной ему компетенции.

В частности, статьёй 14.16 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение правил продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, включая ответственность за нарушение иных правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции (часть 3), не предусмотренных частями 1 и 2 данной статьи.

Таким образом, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о несоответствии оспариваемой нормы законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Доводы апелляционных жалоб администрации Липецкой области и Липецкого областного Совета депутатов основанием к отмене решения суда являться не могут, поскольку они основаны на неверном толковании и применении норм материального права, аналогичны позиции, высказанной в суде первой инстанции в виде возражений на заявление Журавлевой Е.А. и Суминой Н.В. и получившей в решении суда правильную правовую оценку.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Липецкого областного суда от 16 января 2014г. оставить без изменения, апелляционные жалобы администрации Липецкой области и Липецкого областного Совета депутатов – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи