



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 45-АПГ18-7

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

29 июня 2018 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Зинченко И.Н. и Корчашкиной Т.Е.

при секретаре

Горенко А.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционным жалобам губернатора Свердловской области, Законодательного Собрания Свердловской области и апелляционному представлению прокурора, участвующего в деле, на решение Свердловского областного суда от 16 февраля 2018 года, которым удовлетворен административный иск Белоусова Игоря Андреевича о признании не действующей статьи 16 Закона Свердловской области от 14 июня 2005 года № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителей губернатора Свердловской области Тертышного А.Н., Законодательного Собрания Свердловской области Крылатовой И.Ю., поддержавших доводы апелляционных жалоб, возражения против удовлетворения апелляционной жалобы представителя Белоусова И.А. – Доровских А.Ю., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего, что

решение суда подлежит отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

31 мая 2005 года Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области принят, 9 июня 2005 года Палатой представителей Законодательного Собрания Свердловской области одобрен и 14 июня 2005 года губернатором Свердловской области подписан Закон Свердловской области № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» (далее – Закон).

Согласно статье 16 названного Закона (в редакции Закона Свердловской области от 3 ноября 2017 года № 107-ОЗ) нахождение механических транспортных средств на территориях объектов благоустройства, специально не предназначенных для этих целей, за исключением нахождения механических транспортных средств на территориях объектов благоустройства в целях осуществления работ по содержанию объектов благоустройства и их отдельных элементов, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от ста пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.

Белоусов И.А. обратился в суд с административным иском о признании не действующей статьи 16 Закона, полагая, что она не отвечает требованию правовой определенности, принята с превышением полномочий, не соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, нарушает его права и законные интересы в связи с привлечением к административной ответственности за несоблюдение ее требований.

Решением Свердловского областного суда от 16 февраля 2018 года удовлетворен административный иск Белоусова И.А., статья 16 Закона признана недействующей со дня вступления решения суда в законную силу, с Законодательного Собрания Свердловской области в пользу Белоусова И.А. взысканы судебные расходы по уплате государственной пошлины в размере 300 рублей.

В апелляционных жалобах губернатор Свердловской области, Законодательное Собрание Свердловской области просят решение суда отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В апелляционном представлении прокурор, участвовавший в деле, ставит вопрос об отмене решения суда, принятии по делу нового решения об отказе в удовлетворении административного иска.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, представления и возражений на них, Судебная коллегия по

административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены решения суда и считает его правильным.

В соответствии с пунктом «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Подпунктом 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» закреплено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет 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 закреплено также и пунктом 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Исходя из положений статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, правовые нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, должны содержать конкретные признаки действий (бездействия), образующих состав административного правонарушения. То есть, материальное основание административной ответственности должно быть конкретизировано непосредственно в законе об административных правонарушениях, диспозиция каждой статьи, предусматривающей административную ответственность, должна содержать признаки объекта и объективной стороны такого правонарушения, а не содержать общую отсылку к иным

нормативным актам, принятым различными органами публичной власти субъекта Российской Федерации, а также содержать положения, позволяющие толковать их неоднозначно, поскольку это нарушает принцип определенности правового регулирования.

В противном случае будет нарушен гарантированный частью 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации принцип равенства всех перед законом, означающий, что любое административное правонарушение должно быть четко определено, чтобы, исходя непосредственно из текста соответствующей нормы, каждый мог предвидеть административно-правовые последствия своих действий (бездействия). Иначе может иметь место противоречивая правоприменительная практика в разных муниципальных образованиях одного субъекта Российской Федерации, что приведет к ослаблению гарантии государственной защиты прав, свобод и законных интересов граждан от произвольного преследования и наказания.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлениях от 25 апреля 1995 года № 3-П, от 15 июля 1999 года № 11-П, от 11 ноября 2003 года № 16-П и от 21 января 2010 года № 1-П, правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определенности, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, ее единообразного понимания и применения всеми правоприменителями. Неопределенность правовой нормы ведет к ее неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности ее произвольного применения, а значит - к нарушению принципа равенства всех перед законом и судом.

В соответствии с пунктом 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность путем обяания в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Проанализировав содержание оспариваемой правовой нормы, суд пришел к обоснованному выводу о том, что предусмотренная ею административная ответственность за нахождение механических транспортных средств на территориях объектов благоустройства, специально не предназначенных для этих целей, при отсутствии понятия «территории объекта благоустройства», является неполнотой административных процедур, которая свидетельствует о неопределенности содержания

правовой нормы и не может обеспечить её единообразное понимание, создает возможность злоупотребления правоприменителем своими полномочиями, поскольку при применении оспариваемой нормы невозможно дать однозначное толкование за нахождение механического транспортного средства, на какой именно территории объекта благоустройства введена ответственность.

Таким образом, в диспозиции статьи 16 оспариваемого Закона не сформулирована объективная сторона правонарушения, что влечет правовую неопределенность в определении конкретных действий субъектов, за которые следует привлечение к административной ответственности по указанной статье Закона субъекта, что недопустимо с позиции гарантий прав субъектов указанных правоотношений.

При таком положении решение суда о признании статьи 16 Закона не действующей является правильным и согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 27 мая 2003 года № 19-П, о том, что в силу конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (часть 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации) запреты и иные установления, закрепляемые в законе, должны быть определенными, ясными, недвусмысленными. Неопределенность содержания правовой нормы допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и тем самым - нарушения принципа равенства, а также принципа верховенства закона.

Довод апелляционной жалобы Законодательного Собрания Свердловской области о необоснованности взыскания с него судебных расходов со ссылкой на подпункт 19 пункта 1 статьи 333.36 Налогового кодекса Российской Федерации об освобождении органов государственной власти от уплаты государственной пошлины является несостоятельным по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, присуждаются с другой стороны все понесенные по делу судебные расходы.

Принятое судом первой инстанции решение о взыскании судебных расходов отвечает приведенному выше законоположению. Действующее процессуальное законодательство, предметом которого является, в том числе и регулирование вопросов о распределении судебных расходов, не содержит исключений для возмещения судебных расходов стороне, в пользу которой состоялось решение, и в том случае, когда другая сторона в силу закона освобождена от уплаты государственной пошлины.

Коль скоро нормативный правовой акт в оспариваемой части признан недействующим, суд правомерно взыскал с административного ответчика судебные расходы, понесенные административным истцом по данному делу.

Другие доводы апелляционных жалоб основанием для отмены решения суда не являются, поскольку основаны на неверном толковании норм материального права.

При таких обстоятельствах оснований для отмены обжалуемого решения суда Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает.

В апелляционной инстанции представителем Белоусова И.А. – Доровских А.Ю. заявлено ходатайство о возмещении судебных расходов в размере 36627,96 рублей, связанных с рассмотрением дела в суде апелляционной инстанции.

Согласно статье 112 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, по ее письменному ходатайству суд присуждает с другой стороны расходы на оплату услуг представителя в разумных пределах.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пунктах 10 и 11 постановления от 21 января 2016 года № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела» разъяснил, что лицо, заявляющее о взыскании судебных издержек, должно доказать факт их несения, а также связь между понесенными указанным лицом издержками и делом, рассматриваемым в суде с его участием. Разрешая вопрос о размере сумм, взыскиваемых в возмещение судебных издержек, суд не вправе уменьшать его произвольно, если другая сторона не заявляет возражения и не представляет доказательства чрезмерности взыскиваемых с нее расходов. Вместе с тем, в целях реализации задачи судопроизводства по справедливому публичному судебному разбирательству, обеспечения необходимого баланса процессуальных прав и обязанностей сторон суд вправе уменьшить размер судебных издержек, в том числе расходов на оплату услуг представителя, если заявленная к взысканию сумма издержек, исходя из имеющихся в деле доказательств, носит явно неразумный (чрезмерный) характер.

В подтверждение понесенных судебных расходов представитель административного истца Доровских А.Ю., принимавший участие в судебном заседании суда апелляционной инстанции, представил договор оказания юридических услуг от 15 июня 2018 года, акт оказанных услуг от 22 июня 2018 года, квитанцию на оплату оказанных услуг за представление интересов в Верховном Суде Российской Федерации в размере 30 000 рублей, электронный билет на самолет стоимостью 6627,96 рублей.

Учитывая характер дела, а также объем оказанных Доровских А.Ю. услуг, продолжительность его участия в рассмотрении дела в суде апелляционной инстанции, Судебная коллегия приходит к выводу о чрезмерности предъявленного размера расходов на представителя и, исходя из принципа разумности и обоснованности судебных расходов, считает возможным заявленное ходатайство удовлетворить частично, взыскать с Законодательного Собрания Свердловской области в пользу Белоусова И.А.

расходы на оплату услуг представителя по представлению законных интересов административного истца в суде апелляционной инстанции в размере 16 627,96 рублей.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 111, 112, 307 – 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Свердловского областного суда от 16 февраля 2018 года оставить без изменения, апелляционные жалобы губернатора Свердловской области, Законодательного Собрания Свердловской области и апелляционное представление прокурора, участвующего в деле, – без удовлетворения.

Ходатайство представителя административного истца о возмещении судебных расходов удовлетворить частично, взыскать с Законодательного Собрания Свердловской области в пользу Белоусова И.А. расходы на оплату услуг представителя по представлению законных интересов административного истца в суде апелляционной инстанции в размере 16 627 (шестнадцать тысяч шестьсот двадцать семь) рублей 96 копеек. В остальной части в удовлетворении данного ходатайства отказать.

Председательствующий

Судьи