ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №51-Г07-24

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 31 октября 2007 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

в составе
председательствующего В.Б.Хаменкова
судей В.П.Меркулова и В.Н.Соловьева

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению ООО «Фул Хауз» о признании недействующими ст. ст. 1, 3 Закона Алтайского края «Об ограничении деятельности по организации и проведению на территории Алтайского края азартных игр» от 14 июня 2007 года № 56-ЗС
по кассационной жалобе ООО «Фул Хауз»
на решение Алтайского краевого суда от 7 августа 2007 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Меркулова В.П., объяснения представителей ООО «Фул Хауз» Грибанова В.А., Лугина С.В., Махалова В.И., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение помощника Генерального прокурора Российской Федерации Селяниной Н.Я. об оставлении решения без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

ООО «Фул Хауз» обратилось в суд с заявлением о признании недействующими с момента принятия ст. 1 и ст.3 Закона № 56-ЗС «Об ограничении деятельности по организации и проведению на территории Алтайского края азартных игр», ссылаясь на то, что в ст.1 оспариваемого

Закона устанавливается запрет на деятельность по организации и проведению азартных игр с использованием игровых автоматов.

Между тем, согласно ч.1 и ч.3 ст.55 Конституции РФ, ограничение права на осуществление предпринимательской деятельности в Российской Федерации относиться к исключительной компетенции Российской Федерации и может осуществляться только федеральным законом, имеющим прямое действие на всей территории РФ. Однако Федерального закона, который запрещал с 1 июля 2007 года полностью или в части предпринимательскую деятельность по организации и проведению азартных игр на территории РФ, а значит и на территории Алтайского края, вне игровых зон, не существует.

При таком положении оспариваемый закон принят Алтайским краевым Советом народных депутатов с превышением предоставленных ему полномочий и противоречит ст.ст.1, 2, п.п. 1, 2 ст.3 ГК РФ, а также п.1 ст.3 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ».

В силу п.12 ст.4 ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ» владелец казино вправе по своему усмотрению устанавливать в помещении казино игровые столы и другое игорное оборудование, в том числе игровые автоматы.

Нормы ст.1 оспариваемого закона противоречат указанной норме федерального закона, поскольку, не запрещая на территории Алтайского края деятельность такого вида игорных заведений как казино, устанавливает ограничение по организации и проведению азартных игр в казино, не предусмотренное федеральным законодательством.

Исходя из положений ст.1 закона № 56-ЗС с 1 июля 2007 года из числа объектов налогообложения исключаются игровые автоматы. Это свидетельствует об изменении правового режима применения законодательства о налоге на игорный бизнес на территории Алтайского края. Следовательно, оспариваемый закон регулирует отношения по взиманию налога на игорный бизнес, т.е. налоговые правоотношения. Результатом принятия, введения в действие и исполнения закона № 56-ЗС является неполучение бюджетом доходов от налогообложения игровых автоматов налогом на игорный бизнес.

Поэтому принятие оспариваемого закона нарушает правовые принципы бюджетной системы и п.3 ст.59 БК РФ, предусматривающий правило, в соответствии с которым, внесение изменений и дополнений в законодательство субъектов РФ о региональных налогах и сборах, предполагающих их вступление в силу в течение текущего финансового года, допускается только в случае внесения соответствующих изменений и дополнений в законы субъектов Российской Федерации о бюджете на текущий финансовый год. Без выполнения данной процедуры, установленной федеральным законом, Алтайский краевой Совет народных депутатов не имел право принимать оспариваемый закон.

В соответствии со ст.3 закона № 56-ЗС настоящий закон вступает в силу с 1 июля 2007 года. Данное положение, по мнению заявителя, противоречит п.1 ст.5 НК РФ, устанавливающего, что любые акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее, чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу.

Указанное положение закона противоречит Конституции РФ и нарушает конституционно-правовой режим стабильных условий хозяйствования. Заявитель лишен возможности, приспособить свою хозяйственную деятельность к новым правилам регионального законодательства без несоразмерного ущерба своему имуществу, а также выполнить требования ст.ст.74, 180 ТК РФ в отношении своих работников в тех игорных заведениях, деятельность которых заявитель должен прекратить с 1 июля 2007 года.

Решением Алтайского краевого суда от 7 августа 2007 года постановлено: заявление «Фул Хауз» о признании недействующими ст. ст. 1, 3 Закона Алтайского края «Об ограничении деятельности по организации и проведению на территории Алтайского края азартных игр» от 14 июня 2007 года № 56-ЗС оставить без удовлетворения.

В кассационной жалобе ставится вопрос об отмене решения суда ввиду того, что суд неправильно применил материальный закон, допустил существенные нарушения норм процессуального права, дал неправильную оценку доводам заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Постановлением Алтайского краевого Совета народных депутатов от 6 июня 2007 года № 346 принят Закон Алтайского края «Об ограничении деятельности по организации и проведению на территории Алтайского края азартных игр»

В соответствии со ст.1 закона № 56-ЗС на территории Алтайского края запрещается деятельность по организации и проведению азартных игр, за исключением деятельности по организации и проведению азартных игр в казино с использованием игровых столов, в букмекерских конторах и тотализаторах.

Нормами ст.3 оспариваемого закона № 56-ЗС установлено, что настоящий Закон вступает в силу с 1 июля 2007 года.

В соответствии с пунктами 7 и 8 статьи 16 Федерального закона «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принять до 1 июля 2007 г. решение о запрете, начиная с 1 июля 2007 г. на территории субъекта Российской Федерации (за исключением игорных зон) деятельности по организации и проведению

азартных игр (в том числе в отношении отдельных видов игорных заведений).

Принятые органами государственной власти субъектов Российской Федерации до дня вступления в силу настоящего Федерального закона решения о запрете деятельности по организации и проведению азартных игр (в том числе в отношении отдельных видов игорных заведений), об установлении ограничений этой деятельности на территории субъекта Российской Федерации (за исключением игорных зон) сохраняют свое действие.

Нормами Федерального закона от 29.12.06 N 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» определены правовые основы государственного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр на территории РФ.

Предусмотрены законодательные ограничения на осуществление игорной деятельности в целях защиты нравственности, прав и законных интересов граждан, при этом действие Закона не распространяется на деятельность по организации и проведению лотерей, а также на деятельность бирж (ст. 1 Закона № 244-ФЗ).

Согласно пункту «б» части 1 статьи 5 Федерального закона от 06.10.1999 № 184- ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

В связи с этим доводы кассационной жалобы о том, что Закон Алтайского края «Об ограничении деятельности по организации и проведению на территории Алтайского края азартных игр» регулирует правовые полномочия по ограничению предпринимательской деятельности на территории РФ являются несостоятельными, так как в соответствии с ч.ч. 7, 8 ст. 16 Федерального закона № 244-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принять решение о запрете начиная с 1 июля 2007года на территории субъекта Российской Федерации (за исключением игорных зон) деятельности по организации и проведению азартных игр (в том числе в отношении отдельных видов игорных заведений.

Является правильным вывод суда, что оспариваемый Закон принят в пределах компетенции законодательного органа субъекта Российской Федерации в полном соответствии с федеральным законодательством, регулирующим деятельность по организации и проведению азартных игр.

Довод о том, что оспариваемые нормы Закона № 56-ЗС противоречат п. 1 ст. 3 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных и исполнительных органов государственной власти

субъектов РФ», основан на неправильном толковании закона, поскольку содержание оспариваемых положений не свидетельствует о передаче либо перераспределении установленных Конституцией РФ предметов ведения Российской Федерации.

Доводы кассационной жалобы о непосредственном применении норм Гражданского кодекса РФ, а не специального федерального Закона № 244-ФЗ от 29.12.2006 не опровергают выводов суда первой инстанции.

Суд проанализировал нормы правовых актов, на которые ссылается заявитель, правильно сопоставил предмет регулирования и сферу действия оспариваемого акта и федерального законодательства.

Доводы кассационной жалобы о том, что ст. 1 оспариваемого закона противоречит п. 12 ст. 4 ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ», поскольку, не запрещая на территории Алтайского края деятельность такого вида игорных заведений как казино, устанавливает ограничение по организации и проведению азартных игр в казино, не предусмотренное федеральным законодательством, были предметом судебного исследования и оценки.

Согласно ст. 2 ФЗ № 244-ФЗ, правовое регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, а также может осуществляться принятыми в соответствии с настоящим Федеральным законом иными нормативными правовыми актами.

Деятельность по организации и проведению азартных игр может осуществляться исключительно организаторами азартных игр при соблюдении требований, предусмотренных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами (п. 1 ст. 5 Закона № 244-ФЗ).

Доводы о том, что принятие оспариваемого Закона № 56-ЗС нарушает принципы бюджетной системы Российской Федерации, противоречит п. 3 ст. 59 Бюджетного кодекса РФ и утверждение, что Алтайский краевой Совет народных депутатов не имел права принимать и вводить оспариваемый Закон в действие с 01.07.2007г. без осуществления предусмотренных бюджетным законодательством РФ процедур, являются также несостоятельными, и основаны на неправильном применении норм материального права.

В соответствии со ст. 2 НК РФ законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

В силу ст. 14 Налогового кодекса РФ налог на игорный бизнес относится к региональным налогам, т.е. устанавливается Налоговым кодексом РФ (объект налогообложения, налоговая база, налоговый период, порядок исчисления налога) и законом субъекта РФ (налоговые ставки).

Закон Алтайского края от 12.11.2003 № 55-ЗС «О ставках налога на игорный бизнес на территории Алтайского края принят в соответствии с главой 29 «Налог на игорный бизнес» части 2 Налогового кодекса РФ и устанавливает размеры налоговых ставок на игорный бизнес на территории Алтайского края.

Закон Алтайского края от 14.06.2007 № 56-ЗС «Об ограничении деятельности по организации и проведению на территории Алтайского края азартных игр» не регулирует размер налоговых ставок, порядок и сроки уплаты игорного налога, сфера его применения - регламентация деятельности по организации и проведению азартных игр на территории Алтайского края, что свидетельствует о невозможности его отнесения к законодательству о налогах и сборах.

Ссылку заявителя на нормы Бюджетного кодекса РФ, регламентирующие расходные обязательства субъекта РФ, нельзя признать обоснованной, так как они не распространяются на спорные правоотношения, участником правоотношений по формированию доходной части краевого бюджета ООО «Фул Хауз» не является.

Вопрос о сроках введения оспариваемого Закона в действие рассматривался судом первой инстанции.

Суд сделал правильный вывод, что оспариваемый Закон был принят в пределах компетенции законодательного органа субъекта Российской Федерации и в полном соответствии с ч. 7 ст. 16 ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», введен в действие с соблюдением норм Закона Алтайского края «О правотворческой деятельности».

Необоснованность иных доводов, изложенных в кассационной жалобе, отражена в судебном решении с изложением соответствующих выводов, которые как указано выше, Судебная коллегия считает правильными.

Материалы дела исследованы судом полно и объективно, процессуальных нарушений, влекущих отмену решения не установлено,

Оснований для отмены решения суда, как о том ставится вопрос в кассационной жалобе, Судебная коллегия не усматривает.

Руководствуясь ст. 361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

О П Р Е Д Е Л И Л А :

решение Алтайского краевого суда от 7 августа 2007 года оставить без изменения, а кассационную жалобу ООО «Фул Хауз» – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи