



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 78-Г09-6

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

15 апреля 2009 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего В.П.Меркулова,
судей В.Б. Хаменкова и В.И. Анишиной
при секретаре Н.В. Царёвой

рассмотрела в судебном заседании дело по кассационному представлению участвующего в деле прокурора и кассационной жалобе губернатора Санкт-Петербурга на решение Санкт-Петербургского городского суда от 20 ноября 2008 года, которым частично удовлетворено заявление Федерального государственного унитарного предприятия «Завод имени М.И. Калинина» об оспаривании отдельных положений Закона Санкт-Петербурга от 29 мая 2003 года № 239-29 « Об административных правонарушениях в сфере благоустройства в Санкт-Петербурге».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя губернатора Санкт-Петербурга Рылеева А.А, поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Е.С., полагавшей, что решение суда подлежит частичной отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

У С Т А Н О В И Л А :

ФГУП «Завод имени М.И. Калинина» обратилось в суд с заявлением о признании недействующими статей 4, 6 и 9 Закона Санкт-Петербурга от 29 мая

2003 года № 239-29 «Об административных правонарушениях в сфере благоустройства в Санкт-Петербурге».

В обоснование требований указало, что оспариваемые нормы Закона Санкт-Петербурга не соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, приняты в нарушение требований определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования, не обеспечивают единообразного понимания и толкования правовых норм правоприменителями, что приводит к нарушению принципа равенства всех перед законом, а также противоречат Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях, ущемляя его, заявителя, права и законные интересы.

Решением Санкт-Петербургского городского суда от 20 ноября 2008 года заявление ФГУП «Завод имени М.И. Калинина» удовлетворено частично, признаны недействующими подпункты 3, 4 и 5 пункта 1 статьи 4, статья 6 оспариваемого Закона. В удовлетворении остальной части заявленных требований отказано.

В кассационном представлении участвующий деле прокурор и губернатор Санкт-Петербурга в кассационной жалобе просят об отмене судебного решения об удовлетворении требований заявителя, ссылаясь на его в этой части незаконность.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления и кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что решение подлежит частичной отмене.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона Санкт-Петербурга дела об административных правонарушениях, предусмотренных настоящим Законом рассматриваются в пределах своих полномочий:

- 1) мировыми судьями;
- 2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- 3) уполномоченными Правительством Санкт-Петербурга исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга (далее - уполномоченные органы): исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга, в предметы ведения которого входит контроль за соблюдением правил благоустройства территорий и правил производства земляных, строительных и ремонтных работ; исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга, в предметы ведения которого входит осуществление контроля за использованием жилищного фонда и придомовых территорий, своевременности выполнения работ по содержанию и ремонту жилищного фонда; иными исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга в соответствии с их компетенцией;
- 4) административными комиссиями и иными коллегиальными органами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии с законами Санкт-Петербурга;

5) уполномоченными Правительством Санкт-Петербурга государственными учреждениями исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, указанных в подпункте 3 настоящего пункта.

В соответствии со статьей 6 Закона протоколы об административных правонарушениях предусмотренных настоящим Законом составляются:

должностными лицами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях в соответствии со статьей 5 настоящего Закона Санкт-Петербурга;

должностными лицами милиции общественной безопасности;

иными должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, в пределах компетенции соответствующих органов.

Перечень должностных лиц, указанных в абзацах втором и четвертом настоящей статьи устанавливается уполномоченным органом.

В соответствии с пунктом 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 48 от 29 ноября 2007 года «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» при проверке содержания оспариваемого акта или его части необходимо 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 нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Вместе с тем нормативный правовой акт не может быть признан недействующим, если суд придет к выводу, что по своему содержанию оспариваемый акт или его часть не допускает придаваемое им при правоприменении толкование. Этот вывод должен быть обоснован в решении суда.

Признавая недействующим подпункт 4 пункта 1 статьи 4 Закона Санкт-Петербурга в полном объёме, суд не учёл, что его положения о рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных данным законом, в пределах своих полномочий административными комиссиями не вызывает какой-либо неопределённости или неоднозначного толкования.

Оставлено судом без внимания и то обстоятельство, что в силу пункта 2 статьи 4 оспариваемого закона административными комиссиями рассматриваются дела в отношении граждан, следовательно, положения подпункта 4 пункта 1 статьи 4 о рассмотрении дел административными комиссиями не могут нарушать прав и законных интересов заявителя.

В этой связи решение суда в указанной части подлежит отмене.

В остальной части решение суда является законным и обоснованным.

Согласно части 2 статьи 22.1, части 2 статьи 22.2, части 6 статьи 28.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях дела об

административных правонарушений, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматриваются в пределах полномочий, установленных этими законами:

- 1) мировыми судьями;
- 2) комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- 3) уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- 4) административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, от имени органов, указанных в пункте 3 части 2 статьи 22.1 настоящего Кодекса, рассматривают уполномоченные должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами, уполномоченными соответствующими субъектами Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установление административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно подпункту н) пункта 2 статьи 5 этого же Федерального закона законом субъекта Российской Федерации регулируются вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами к ведению и полномочиям субъекта Российской Федерации.

Коль скоро законодательство об административных правонарушениях в силу статьи 1.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях состоит из настоящего Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации, суд сделал правильный вывод о том, что именно законом субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях должен быть установлен перечень конкретных органов и должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела и составлять протоколы об административных правонарушениях.

Поэтому суд обоснованно посчитал редакции подпунктов 3, 4 (в части), 5 пункта 1 статьи 4, статьи 6 Закона Санкт-Петербурга по своему содержанию не соответствующими общеправовым требованиям непротиворечивости, ясности и определенности правового регулирования.

В этой связи доводы кассационных жалобы и представления о том, что Кодекс РФ об административных правонарушениях не содержит предписаний устанавливать перечень органов и должностных лиц исключительно законом

субъекта Российской Федерации, что такие перечни могут устанавливаться Положениями об этих органах, нельзя признать обоснованными.

Ссылки кассаторов на то, что оспариваемое правовое регулирование осуществлено по аналогии с Кодексом РФ об административных правонарушениях, во многом воспроизводя его положения, являются несостоятельными. Представляется, что с подобными суждениями можно было бы согласиться лишь в случае, если подобное правовое регулирование было бы осуществлено в общем законе об административной ответственности, а не специальном законе о такой ответственности за конкретный вид правонарушений.

Прочие доводы жалобы и представления направлены на иное, неправильное толкование норм материального права и оценку обстоятельств, установленных и исследованных судом в полном соответствии с правилами процессуального закона, а потому не могут служить поводом к отмене его решения в рассматриваемой части.

На основании изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 360 и 361 ГПК РФ,

О П Р Е Д Е Л И Л А :

решение Санкт-Петербургского городского суда от 20 ноября 2008 года о признании недействующим подпункта 4 пункта 1 статьи 4 Закона Санкт-Петербурга от 29 мая 2003 года № 239-29 «Об административных правонарушениях в сфере благоустройства в Санкт-Петербурге» в части слов «административными комиссиями» отменить и принять новое решение, которым в удовлетворении заявления ФГУП «Завод имени М.И. Калинина» в этой части требований отказать.

Это же решение суда в остальной части оставить без изменений, а кассационное представление участвующего в деле прокурора и кассационную жалобу губернатора Санкт-Петербурга – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи