



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 8-Г09-39

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

20 января 2010 года

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судей	В.П. Меркулова В.Б. Хаменкова. и О.А.Ксенофонтовой
при секретаре	Н.В. Росляковой

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Правительства Ярославской области на решение Ярославского областного суда от 23 октября 2009 года, которым удовлетворено заявление ООО ТД «Апрель плюс», ООО ТД «Вспомни былое» ОПТ и ООО «Балми» об оспаривании пунктов 2.2, 2.3 постановления Правительства Ярославской области от 27 июля 2009 года № 746-п «О мероприятиях по соблюдению законодательства, регулирующего оборот алкогольной продукции».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителей Правительства Ярославской области Пустоваловой Н.Н., Михеева С.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 июля 2009 года Правительством Ярославской области принято постановление № 746-п «О мероприятиях по соблюдению законодательства, регулирующего оборот алкогольной продукции».

Пунктом 1 данного постановления Департаменту промышленности, предпринимательства, потребительского рынка и туризма Ярославской области совместно с Управлением Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ярославской области и его территориальными подразделениями, органами местного самоуправления муниципальных образований области поручено осуществлять проведение мониторинга качества алкогольной продукции, реализуемой на территории области.

В соответствии с пунктом 2 постановления рекомендовано в соответствии с действующим законодательством:

2.1. Управлению внутренних дел по Ярославской области, Управлению Федеральной налоговой службы по Ярославской области, Управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ярославской области и их территориальным подразделениям, органам местного самоуправления муниципальных образований области усилить контроль за соблюдением законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции и ее качеством.

2.2. Организациям, производящим алкогольную продукцию, и организациям, осуществляющим ввоз алкогольной продукции, проводить добровольную проверку качества алкогольной продукции, предназначенной для розничной торговли на территории области, на основании договоров (соглашений) о проведении проверок качества, безопасности, легальности алкогольной продукции, ввозимой на территорию Ярославской области, с 1 августа 2009 года.

2.3. Предприятиям розничной торговли и общественного питания, расположенным на территории Ярославской области, закупать для дальнейшей реализации алкогольную продукцию, прошедшую добровольную проверку качества продукции, с 15 сентября 2009 года.

2.4 Управлению внутренних дел по Ярославской области предоставлять информацию о выявленных правонарушениях в сфере оборота алкогольной продукции в департамент промышленности, предпринимательства, потребительского рынка и туризма Ярославской области.

ООО Торговый дом «Апрель плюс», ООО Торговый дом «Вспомни былое» ОПТ, ООО «Балми» обратились в суд с заявлением, уточнив требования, просили признать недействующими пункт 1 и все подпункты пункта 2 постановления Правительства Ярославской области от 27 июля 2009 года № 746-п, указывая на их противоречие требованиям Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» и Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также на нарушение прав указанных организаций в сфере реализации алкогольной продукции.

Определением Ярославского областного суда от 23 октября 2009 года производство по делу в части требований ООО ТД «Апрель плюс», ООО ТД «Вспомни былое» ОПТ, ООО «Балми» об оспаривании пункта 1, подпунктов 2.1. и 2.4 пункта 2 постановления Правительства Ярославской области от 27 июля 2009 года № 746-п прекращено.

Решением Ярославского областного суда от 23 октября 2009 года подпункты 2.2, 2.3 пункта 2 постановления Правительства Ярославской области от 27 июля 2009 года № 746-п признаны недействующими с момента вступления решения суда в законную силу.

В кассационной жалобе Правительство Ярославской области ставит вопрос об отмене судебного решения, считая его незаконным и необоснованным.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований к отмене судебного решения.

Согласно части 1 статьи 251 ГПК РФ организация, считающая, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти нарушаются ее права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

В соответствии с пунктом 9 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» существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Разрешая настоящее дело, суд, проанализировав положения подпунктов 2.2, 2.3 оспариваемого постановления Правительства Ярославской области, пришел к правомерному выводу о том, что данными положениями устанавливаются дополнительные помимо предусмотренных федеральным законодательством меры по организации государственного контроля за качеством алкогольной продукции, а сами они представляют собой правовые нормы, поскольку, несмотря на имеющееся в оспариваемом акте указание на рекомендательный характер его положений, по существу они содержат обязательные к исполнению предписания, рассчитанные на неоднократное применение.

Изложенное подтверждается содержанием подпунктов 2.2, 2.3 оспариваемого постановления, которым для организаций – производителей, поставщиков алкогольной продукции, предприятий общественного питания и розничной торговли установлены конкретные сроки исполнения положений данного правового акта о введении дополнительной добровольной проверки качества алкогольной продукции.

Более того, из подпункта 2.3 постановления фактически следует, что проведение добровольной проверки качества алкогольной продукции является обязательным условием реализации алкогольной продукции на территории Ярославской области.

Правильность такого толкования оспариваемого акта подтверждается и практикой его применения на территории области, в соответствии с которой, как установлено судом при рассмотрении дела, вся алкогольная продукция, производимая или ввозимая в Ярославскую область с 1 августа 2009 года, должна пройти обязательную проверку качества, без которой ее реализация невозможна, что подтверждается данными в ходе судебного разбирательства объяснениями представителя заявителей Климова Ю.В., а также письмами Ярославского облпотребсоюза от 2 и 16 сентября 2009 года, в которых указано, что с 15 сентября 2009 года на территории области каждая партия алкоголя с содержанием этилового спирта более 9 процентов объема готовой продукции должна сопровождаться отдельным экспертным заключением, а каждая бутылка должна быть промаркирована специальной маркой «Экспертиза качества».

Указанные обстоятельства представителями Правительства области не отрицались как в ходе судебного разбирательства, так и в кассационной жалобе.

Между тем, в соответствии с абзацем 5 статьи 5 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», устанавливающего правовые основы производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в Российской Федерации, организация и проведение государственного контроля за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции отнесены к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в указанной выше сфере установлены статьей 6 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ, согласно абзаца шестого которой органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют государственный контроль за соблюдением организациями законодательства, регулирующего производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также условий,

предусмотренных лицензиями на розничную продажу алкогольной продукции.

В силу статьи 23 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ государственный контроль за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, соблюдением законодательства в этой области и условий, предусмотренных соответствующими лицензиями, осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации только в пределах их компетенции.

Не допускается осуществление государственного контроля за счет средств проверяемых организаций.

Таким образом, исходя из положений действующего федерального законодательства, вопросы организации государственного контроля за производством, оборотом, качеством и безопасностью этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции отнесены к ведению федеральных органов государственной власти, следовательно, органы государственной власти субъектов Российской Федерации не вправе устанавливать каких-либо иных, помимо установленных на федеральном уровне, мер контроля за качеством и безопасностью алкогольной продукции.

Кроме того, данные меры не могут осуществляться за счет средств проверяемых организаций, что, однако предусмотрено положениями оспариваемого постановления Правительства Ярославской области от 27 июля 2009 года № 746-п.

В соответствии с пунктом 18 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» если судом будет установлено, что оспариваемый акт или его часть приняты по вопросу, который не мог быть урегулирован нормативным правовым актом данного уровня, или приняты с нарушением полномочий органа, издавшего этот акт, то оспариваемый акт или его часть признаются недействующими.

С учетом изложенного, судом постановлено законное решение об удовлетворении требований заявителя в указанной выше части.

Доводы кассационной жалобы изложенных в решении выводов суда не опровергают.

Утверждения в жалобе о том, что добровольная проверка качества продукции предусмотрена Федеральным законом от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании», во внимание приняты быть не могут, поскольку в силу положений пункта 2 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» не допускается розничная продажа алкогольной продукции без сопроводительных документов в соответствии с требованиями статьи 10.2 данного Федерального закона, без сертификатов соответствия или

деклараций о соответствии и без маркировки в соответствии со статьей 12 настоящего Федерального закона.

Следовательно, действующим законодательством в отношении алкогольной продукции установлены требования о ее обязательной сертификации, что соответственно, исключает необходимость дополнительного добровольного подтверждения ее соответствия в форме добровольной сертификации.

Доводы жалобы о том, что оспариваемое постановление Правительства области от 27 июля 2009 года носит не нормативный, а рекомендательный характер, являлись предметом проверки суда первой инстанции, и обоснованно по мотивам, изложенным выше, признаны несостоятельными.

На основании изложенного, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Ярославского областного суда от 23 октября 2009 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Правительства Ярославской области – без удовлетворения.

