



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 47-Г10-27

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

8 сентября 2010 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда
Российской Федерации

в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,

судей Калининой Л. А., Борисовой Л.В.

при секретаре Аверине А.В.

рассмотрела в судебном заседании кассационную жалобу губернатора Оренбургской области на решение Оренбургского областного суда от 25 июня 2010 г., которым удовлетворено заявление исполняющего обязанности прокурора Оренбургской области о признании недействующими со дня вступления решения суда в законную силу абзаца 9 пункта 15 указа губернатора Оренбургской области от 8 мая 2009 г. № 88-ук «Об утверждении положения о министерстве экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области» (в редакции указа губернатора Оренбургской области от 22 апреля 2010 г.) в части возложения на министерство полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 14.1 кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя губернатора Оренбургской области Узякова А.Д., поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Засеевой Э.С., полагавшей решение законным и обоснованным, и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия

у с т а н о в и л а:

исполняющий обязанности прокурора Оренбургской области обратился в Оренбургский областной суд с заявлением, просил признать недействующим

пункт 15 Положения о министерстве экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области, утвержденного указом губернатора Оренбургской области от 8 мая 2009 г. № 88-ук, в части предоставления министерству экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области права составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В обоснование заявления указал, что оспариваемая им норма установлена губернатором с превышением компетенции, в нарушение статей 1.1, 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Закона Оренбургской области от 1 октября 2003 г. № 489/55-111-ОЗ «Об административных правонарушениях в Оренбургской области», по смыслу которых орган, рассматривающий дела об административных правонарушениях, перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, должны быть установлены законом Оренбургской области об административных правонарушениях.

Представитель губернатора Оренбургской области, считая, что регламентированное в оспариваемой норме полномочие прямо вытекает из требований федерального законодательства в области лицензирования; принято в рамках компетенции губернатора, губернатор является высшим должностным лицом Оренбургской области, действует самостоятельно; при системном толковании положений части 6 статьи 28.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, на противоречие которой поставлен вопрос прокурором, слова «соответствующими субъектами Российской Федерации» следует понимать как указание на территориальную принадлежность, а не на субъект правотворчества; положения части 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не могут рассматриваться как безусловно определяющие требования к форме нормативного правового регулирования вопросов производства по делам об административных правонарушениях, с заявлением прокурора Оренбургской области не согласился.

Решением Оренбургского областного суда от 25 июня 2010 г. заявление исполняющего обязанности прокурора Оренбургской области удовлетворено.

В кассационной жалобе представитель губернатора Оренбургской области просит об отмене данного решения, как вынесенного с нарушением норм материального и процессуального права. Суть доводов сводится к неправильному истолкованию материального закона, подлежащего применению по данному делу.

Относительно кассационной жалобы участвующим в деле прокурором поданы возражения.

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия не находит их подлежащими удовлетворению ввиду отсутствия оснований для отмены решения, предусмотренных статьёй 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

В соответствии со статьями 1.1, 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях законодательство об административных правонарушениях состоит из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях; к ведению Российской Федерации об административных правонарушениях относится установление: общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях; перечня видов административных наказаний и правил их применения; административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; порядка исполнения постановлений о назначении административных наказаний.

В силу частей 2, 3, 4 статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях данный федеральный закон определяет: подсудность дел об административных правонарушениях судам в соответствии с законодательством о судебной системе; подведомственность об административных правонарушениях комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав; подведомственность дел об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, федеральным органам исполнительной власти в соответствии с установленной структурой федеральных органов исполнительной власти; подведомственность дел об административных правонарушениях, предусмотренных Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с задачами и функциями, возложенными на органы государственной власти субъектов Российской Федерации федеральными законами.

Согласно статье 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится: установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления; организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации; определение подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, в соответствии с частью 2 статьи 22.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях; создание

административных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав; создание административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации; определение перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации; регулирование законами субъектов Российской Федерации иных вопросов в соответствии с указанным Кодексом.

Законами субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными полномочиями субъекта Российской Федерации по решению вопросов, указанных в пунктах 4-6 части 1 названной статьи, с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. В случае наделения органа местного самоуправления указанными полномочиями его должностные лица вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъекта Российской Федерации.

В случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации, при осуществлении органами местного самоуправления полномочий по контролю (надзору), делегированных Российской Федерацией или субъектами Российской Федерации, а также при осуществлении муниципального контроля.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах компетенции, установленной главой 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных данным Кодексом.

Должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах компетенции соответствующего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в случаях, указанных в статье 28.3 этого же Федерального закона.

В соответствии с частью 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, протоколы предусмотренные частями 3 и 4 статьи 14.1 в отношении видов деятельности, лицензирование которых осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами, уполномоченными соответствующими субъектами Российской Федерации.

Таким образом, составление протоколов об административных правонарушениях, в том числе, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в

отношении видов деятельности, лицензирование которых осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, являясь по своей сути юрисдикционным полномочием относится к сфере регулирования законодательства об административных правонарушениях, следовательно, определение органов и их должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях относится к компетенции законодателя субъекта Российской Федерации, а не органа исполнительной власти. Иное означало бы умаление принципов законодательства об административных правонарушениях, сформулированных в поименованных статьях 1.1, 1.3, 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Поскольку данными о том, что министерство экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области законом субъекта Российской Федерации определено в качестве органа, которому подведомственны дела об административных правонарушениях, указанные в оспариваемой норме, суд не располагает, вывод суда о несоответствии статьям 1.1, 1.3, 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях этой нормы по мотиву несоблюдения субъектом Российской Федерации требований, предъявляемых к форме правового акта, устанавливающего круг субъектов, осуществляющих составление протоколов об административных правонарушениях, основан на верном истолковании норм, регулирующих спорное правоотношение.

С учётом изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия

о п р е д е л и л а:

решение Оренбургского областного суда от 25 июня 2010 г. оставить без изменения, кассационную жалобу губернатора Оренбургской области – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи