



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 85-Г10-5

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

10 ноября 2010 года

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

председательствующего В.П. Меркулова,

судей В.Б. Хаменкова и Л.А. Калининой

при секретаре Н.В. Фёдоровой

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Законодательного Собрания Калужской области на решение Калужского областного суда от 26 августа 2010 года, которым удовлетворено заявление ООО «Тайфун» о признании противоречащей федеральному законодательству и недействующей с момента вступления решения суда в законную силу статьи 7.1 Закона Калужской области от 30 января 2004 года № 288-ОЗ «Об административных правонарушениях в Калужской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Законодательного Собрания Калужской области Сорокина В.О., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения против жалобы представителя ООО «Тайфун» Бабушкина С.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменений, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Законодательного Собрания Калужской области от 22 января 2004 года принят и 30 января 2004 года губернатором области подписан Закон Калужской области № 288-ОЗ «Об административных правонарушениях в Калужской области».

Закон официально опубликован в издании «Весть», № 31 от 4 февраля 2004 года.

Законом Калужской области от 2 июля 2007 года № 335-ОЗ названный Закон дополнен статьей 7.1, устанавливающей административную ответственность за невыполнение с 1 июля 2007 года законного решения о запрете на территории Калужской области деятельности по организации и проведению азартных игр, установленного Законом Калужской области от 30 марта 2007 года № 295-ОЗ «О запрете на территории Калужской области деятельности по организации и проведению азартных игр».

ООО «Тайфун» обратилось в суд с заявлением о признании указанной выше статьи 7.1 Закона Калужской области от 30 января 2004 года № 288-ОЗ недействующей, ссылаясь на её противоречие Федеральному закону от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

В обоснование своих требований общество указывало на то, что оспариваемая норма принята с превышением полномочий, предоставленных органам государственной власти субъектов Российской Федерации, поскольку ею установлена ответственность за нарушение запрета, установленного федеральным законодательством, следовательно, по вопросу, имеющему федеральное значение.

Наличие оспариваемой правовой нормы существенным образом нарушает права общества, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 указанной статьи 7.1 Закона Калужской области от 30 января 2004 года № 288-ОЗ.

Решением Калужского областного суда от 26 августа 2010 года заявление ООО «Тайфун» удовлетворено, признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей с момента вступления решения суда в законную силу статья 7.1 Закона Калужской области от 30 января 2004 года № 288-ОЗ.

В кассационной жалобе Законодательное Собрание Калужской 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.

Правовые основы государственного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр на территории Российской Федерации, а также ограничения осуществления данной деятельности в целях защиты

нравственности, прав и законных интересов граждан устанавливаются Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

В соответствии со статьей 2 указанного Федерального закона правовое регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, данным Федеральным законом, другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, а также может осуществляться принятыми в соответствии с данным Федеральным законом иными нормативными правовыми актами.

Пунктом 5 части 1 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ предусмотрено, что государственное регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр осуществляется, в том числе, путем выявления, запрещения и пресечения деятельности лиц, осуществляющих деятельность по организации и проведению азартных игр с нарушением законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр.

Разрешая настоящее дело, суд, проанализировав изложенные положения действующего федерального законодательства, правомерно исходил из того, что вопросы организации и проведения азартных игр на территории Российской Федерации, а также установление ограничений данной деятельности регулируются федеральным законодателем, следовательно, являются вопросами федерального значения.

Субъекты же Российской Федерации вправе осуществлять правовое регулирование вопросов, связанных с осуществлением деятельности в сфере азартных игр, только в пределах полномочий, установленных федеральным законом.

Такое полномочие в качестве одного из переходных положений закона предусмотрено частью 7 статьи 16 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ, в соответствии с которым органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принять до 1 июля 2007 года решение о запрете начиная с 1 июля 2007 года 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).

Общий же запрет с 1 июля 2009 года на осуществление деятельности игорных заведений, не имеющих предусмотренного указанным Федеральным законом разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне, установлен частью 9 статьи 16 Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ.

С учетом изложенного, является обоснованным вывод суда первой инстанции о том, что субъекты Российской Федерации по прямому указанию федерального закона вправе были до 1 июля 2007 года устанавливать с 1 июля

2007 года запрет на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр на территории субъекта Российской Федерации, однако это не наделяет их правом устанавливать ответственность за нарушение такого запрета, поскольку данное полномочие им федеральным законом не передано, более того, с 1 июля 2009 года действует общий установленный федеральным законом запрет на осуществление деятельности по проведению азартных игр, кроме территорий игорных зон, следовательно, ответственность за нарушение такого запрета может быть установлена только федеральным законодателем.

Правильность данной правовой позиции подтверждается содержанием пункта 3 части 1 статьи 1.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях, относящего к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях установление 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.

Указанная позиция суда первой инстанции согласуется и с правовой позицией, высказанной Конституционным Судом РФ в определении от 1 июня 2010 года № 841-О-П «О жалобе закрытого акционерного общества «Вегас» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 3.5 Закона Архангельской области «Об административных правонарушениях», согласно которой законодатель субъекта Российской Федерации, устанавливая административную ответственность за те или иные деяния, не вправе вторгаться в те сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения Российской Федерации, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального закона, и обязан соблюдать общие требования, предъявляемые к установлению административной ответственности и производству по административным делам.

Таким образом, в силу конституционного разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в сфере административно-деликатных отношений, получившего свою конкретизацию в нормах статьи 1.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях, положения законодательных актов субъектов Российской Федерации не могут рассматриваться как устанавливающие административную ответственность за осуществление игорной деятельности, поскольку ограничительные условия соответствующей деятельности определены непосредственно в федеральном законодательстве и в условиях действующего правового регулирования не предполагают для субъектов Российской Федерации возможности дополнять их мерами государственного принуждения в виде административной ответственности.

При таких обстоятельствах, судом постановлено законное и обоснованное решение.

Отсутствие на федеральном уровне норм об ответственности за нарушение запрета на осуществление деятельности по организации и

проведению азартных игр не наделяет субъекты Российской Федерации правом на установление таких мер ответственности, поскольку в силу Федерального закона от 29 декабря 2006 года № 244-ФЗ и статьи 1.3 КоАП РФ установление общего запрета на осуществление данного вида деятельности вне игорных зон и, следовательно, мер ответственности за его невыполнение отнесены к ведению Российской Федерации.

Доводы кассационной жалобы о нарушении судом норм материального и процессуального права не свидетельствуют, основаны на ошибочном толковании норм действующего законодательства, регулирующих спорные материальные правоотношения, в связи с чем отмену постановленного по делу судебного решения повлечь не могут.

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

определила:

решение Калужского областного суда от 26 августа 2010 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Законодательного Собрания Калужской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи