



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №39-Г11-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 февраля 2011 года

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

председательствующего – Пирожкова В.Н.

судей – Анишиной В.И. и Горчаковой Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Курской областной Думы на решение Курского областного суда от 8 ноября 2010 года, которым удовлетворено заявление Хмелевского А.В. о признании недействующей статьи 46.3 Закона Курской области от 4 января 2003 года № 1-ЗКО «Об административных правонарушениях в Курской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

24 декабря 2002 года Курской областной Думой принят и 4 января 2003 года подписан Губернатором Курской области Закон Курской области № 1-ЗКО «Об административных правонарушениях в Курской области» (далее – Закон).

Закон официально опубликован в изданиях "Курская правда", № 4-5, 11 января 2003 года; "Курск", № 3, 15 января 2003 года.

Статьей 46.3 указанного Закона предусмотрено, что осуществление запрещенной деятельности по организации и проведению азартных игр с использованием игровых автоматов - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей, на юридических лиц - в размере от пятисот тысяч до восьмисот тысяч рублей (часть 1).

Повторное осуществление запрещенной деятельности по организации и проведению азартных игр с использованием игровых автоматов, если за совершение первого административного правонарушения должностное лицо, индивидуальный предприниматель, юридическое лицо уже подвергались административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный статьей 4.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей в размере пятидесяти тысяч рублей, на юридических лиц - в размере от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей (часть 2).

Хмелевской А.В. обратился в суд с заявлением о признании недействующей статьи 46.3 Закона Курской области от 4 января 2003 года № 1-ЗКО, 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».

По мнению заявителя, оспариваемая им норма принята с превышением полномочий, предоставленных органам государственной власти субъектов Российской Федерации, поскольку ею предусмотрена ответственность за нарушение запрета, установленного федеральным законодательством, следовательно, по вопросу, имеющему федеральное значение.

Кроме того, на основании оспариваемой нормы в отношении заявителя составлен протокол об административном правонарушении, что влечет нарушение его прав.

Решением Курского областного суда от 8 ноября 2010 года заявление Хмелевского А.В. удовлетворено, признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей с момента вступления решения суда в законную силу статья 46.3 Закона Курской области от 4 января 2003 года № 1-ЗКО.

Курская областная Дума в кассационной жалобе просит решение отменить как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявления Хмелевского А.В.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, приходит к следующему.

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 Российской Федерации 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 Российской Федерации в определении от 1 июня 2010 года № 841-О-П «По 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-деликтных отношений, получившего свою конкретизацию в нормах статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации 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 Российской Федерации 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 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, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Курского областного суда от 8 ноября 2010 года оставить без изменения, кассационную жалобу Курской областной Думы - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи