



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №1-АПГ12-14

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

21 ноября 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,  
судей Анишиной В.И. и Калининой Л.А.,  
при секретаре Тихонове М.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Общества с ограниченной ответственностью «Долина» о признании недействующими пунктов 2 и 3 статьи 7 Областного закона Архангельской области от 28 июня 2010 г. № 182-14-ОЗ «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и Областного закона Архангельской области от 4 июня 2012 г. № 487-31-ОЗ «О внесении изменения и дополнения в статью 7 Областного закона «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» по апелляционному представлению прокурора, участвующего в деле, апелляционным жалобам Архангельского областного Собрания депутатов и Губернатора Архангельской области на решение Архангельского областного суда от 7 августа 2012 г., которым заявление Общества с ограниченной ответственностью «Долина» частично удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя Архангельского областного

Собрания депутатов Козьминой О.В. и представителя Губернатора Архангельской области Иванова А.М., поддержавших доводы апелляционных жалоб, представителя Общества с ограниченной ответственностью «Долина» Ачкасовой А.А., возражавшей против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

23 июня 2010 г. Архангельским областным Собранием депутатов принят и 28 июня 2010 г. подписан Губернатором Архангельской области Областной закон Архангельской области № 182-14-ОЗ «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Областной закон от 28 июня 2010 г. № 182-14-ОЗ).

Данный Областной закон был опубликован в печатном издании «Волна» 6 июля 2010 г., № 27.

Областным законом Архангельской области от 4 июня 2012 г. № 487-31-ОЗ (далее – Областной закон от 28 июня 2010 г. № 182-14-ОЗ) в статью 7 Областного закона от 28 июня 2010 г. № 182-14-ОЗ внесены следующие изменения и дополнения:

1) пункт 2 изложен в следующей редакции:

«2. Правительство Архангельской области вправе устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции, за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 настоящей статьи.»;

2) дополнена пунктом 3 следующего содержания:

«3. Запретить на территории Архангельской области розничную продажу спиртных напитков с содержанием этилового спирта от 0,5 процента до 9 процентов объема готовой продукции, винных напитков с содержанием этилового спирта от 1,5 процента до 9 процентов объема готовой продукции и напитков, изготавливаемых на основе пива (пивных напитков).».

Общество с ограниченной ответственностью «Долина» (далее – ООО «Долина») обратилось в суд с заявлением о признании недействующими пунктов 2 и 3 статьи 7 Областного закона 28 июня 2010 г. № 182-14-ОЗ и Областного закона от 4 июня 2012 г. № 487-31-ОЗ, ссылаясь на их противоречие статьям 1, 129 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 1.1 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ

«О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Представители Архангельского областного Собрания депутатов и Губернатора Архангельской области заявленные требования не признали, пояснив, что вопросы, регулируемые оспариваемыми нормами, относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, федеральному законодательству не противоречат.

Решением Архангельского областного суда от 7 августа 2012 г. заявление ООО «Долина» частично удовлетворено, признаны недействующими со дня вступления решения суда в законную силу пункт 2 в части слов «за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 настоящей статьи» и пункт 3 статьи 7 Областного закона 28 июня 2010 г. № 182-14-ОЗ, пункт 1 в части слов «за исключением случая, предусмотренного пунктом 3 настоящей статьи» и пункт 2 Областного закона от 4 июня 2012 г. № 487-31-ОЗ.

С Архангельского областного Собрания депутатов в пользу ООО «Долина» взысканы судебные расходы в размере 3.000 рублей.

Архангельское областное Собрание депутатов в апелляционной жалобе просит отменить решение суда в части удовлетворения заявленных требований и взыскания в пользу заявителя судебных расходов.

В апелляционной жалобе Губернатор Архангельской области просит решение отменить как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В апелляционном представлении прокурором, участвующим в деле, ставится вопрос об отмене решения и принятии нового решения об отказе в удовлетворении заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления и апелляционных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Правовые основы производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничения потребления (распития) алкогольной продукции в Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ).

Согласно статье 3 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ законодательство о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции состоит из данного Федерального закона, иных федеральных законов и нормативных

правовых актов Российской Федерации, а также принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 7 статьи 2 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ алкогольная продукция - пищевая продукция, которая произведена с использованием или без использования этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции, за исключением пищевой продукции в соответствии с перечнем, установленным Правительством Российской Федерации. Алкогольная продукция подразделяется на такие виды, как спиртные напитки (в том числе водка), вино, фруктовое вино, ликерное вино, игристое вино (шампанское), винные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива.

Пунктом 1 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ установлено, что розничная продажа пива и пивных напитков осуществляется организациями и индивидуальными предпринимателями.

В силу абзаца первого пункта 5 статьи 16 названного Федерального закона не допускается розничная продажа алкогольной продукции с 23 часов до 8 часов по местному времени, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании такими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания, а также розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой магазинами беспошлинной торговли.

Абзацем 2 пункта 5 статьи 16 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ предусмотрено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции.

Рассматривая дело, суд, проанализировав федеральное и региональное законодательство, пришел к выводу о противоречии оспариваемых норм Областных законов в части, устанавливающей полный запрет на розничную продажу спиртных и винных напитков с определенным содержанием этилового спирта, правовому акту, имеющему большую юридическую силу. При этом суд исходил из того, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения времени, условий и мест розничной продажи алкогольной продукции, в том числе в качестве исключительной меры применительно к вышеприведенным критериям вводить полный запрет на розничную продажу алкогольной продукции.

Удовлетворяя частично заявленные требования, суд пришел к выводу о том, что субъектом Российской Федерации осуществлено правовое

регулирование рынка розничной продажи алкогольной продукции, разрешенной к производству и допускаемой обороту, с превышением предоставленных полномочий.

Как следует из оспариваемой нормы, законодательным органом субъекта Российской Федерации введен запрет на розничную продажу спиртных напитков с содержанием этилового спирта от 0,5 процента до 9 процентов объема готовой продукции, винных напитков с содержанием этилового спирта от 1,5 процента до 9 процентов объема готовой продукции и напитков, изготавливаемых на основе пива (пивных напитков) на всей территории субъекта.

Между тем, в статье 2 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ определены все категории, виды алкогольной продукции, производство и оборот которых регулируется на территории Российской Федерации, а, соответственно и на территории Архангельской области как субъекта Российской Федерации. Такого вида спиртных и винных напитков в качестве обособленной, нормативно определенной категории (вида) алкогольной продукции, оборот которой, в том числе розничная продажа, может регулироваться в Российской Федерации, в статье 2 не содержится.

Определяя основные понятия, используемые в Федеральном законе от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ, федеральный законодатель установил, что регулирование производства и оборота осуществляется в отношении этилового спирта (пп.1 ч.1 ст.2), денатурированного этилового спирта (пп.2 ч.1 ст.2), этилового спирта по фармакопейным статьям (пп.2.1 ч.1 ст.2), спиртосодержащей продукции (пп.3 ч.1 ст.2), спиртосодержащей пищевой продукции (пп.4 ч.1 ст.2), спиртосодержащей непищевой продукции (пп.5 ч.1 ст.2), денатурированной спиртосодержащей продукции (пп.6 ч.1 ст.2), алкогольной продукции (пп.7 ч.1 ст.2), спиртных напитков (пп.9 ч.1 ст.2), водки (пп.10 ч.1 ст.2), вина (пп.11 ч.1 ст.2), ликерного вина (пп.12.1 ч.1 ст.2), фруктового вина (пп.12.2 ч.1 ст.2), винных напитков (пп.12.3 ч.1 ст.2), виноматериалов (пп.13 ч.1 ст.2), пива (пп.13.1 ч.1 ст.2), напитков, изготавливаемых на основе пива (пп.13.2 ч.1 ст.2), сула (пп. 13.3 ч.1 ст.2), что означает, что именно в отношении данных видов продукции осуществляется регулирование, как на федеральном уровне, так и законодательством субъекта Российской Федерации.

Иное означало бы произвольное установление правовых основ производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Архангельской области посредством введения иных, нежели предусмотрено федеральным законодательством, объектов регулирования в сфере, в частности, розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, что недопустимо, поскольку имеется действующее федеральное законодательство, и нормативные правовые акты, принимаемые в субъекте Российской Федерации, не могут им противоречить, в том числе вводить иные, чем предусмотрены федеральным законом понятия, в частности, определяющие объект правового регулирования специального закона.

Объект правового регулирования, определенный, в том числе, посредством определения основных понятий, используемых для целей закона, составляет основы правового регулирования названной сферы правоотношений и в соответствии со статьей 1 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» отнесен к полномочиям федерального законодателя.

Приняв оспариваемые нормы, субъект фактически самостоятельно сформировал объект регулирования оборота(розничной продажи) алкогольной и спиртосодержащей продукции, частично исключив из состава установленных федеральным законодательством категорий объектов оборота, т.е. фактически произвел регулирование круга вопросов, относящихся к правовым основам, установленным Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ, превысив свои полномочия в данной сфере.

Кроме того, такое регулирование нарушает требования законодательства об обеспечении свободной конкуренции и недопустимости монополистической деятельности в указанной сфере, поскольку ставит в неравное положение как производителей различных видов алкогольной и спиртосодержащей продукции, так и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере розничной продажи различных видов данной продукции на территории Архангельской области.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в апелляционной жалобе, не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Архангельского областного суда от 7 августа 2012 г. оставить без изменения, апелляционное представление прокурора, участвующего в деле, апелляционные жалобы Архангельского областного Собрания депутатов и Губернатора Архангельской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи