



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 65-АПГ16-1

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

13 апреля 2016 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Горчаковой Е.В. и Калининой Л.А.

при секретаре

Костереве Д.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционному представлению прокурора, участвующего в деле, на решение суда Еврейской автономной области от 15 декабря 2015 года, которым административное исковое заявление исполняющего обязанности прокурора Еврейской автономной области о признании недействующими отдельных положений Закона Еврейской автономной области от 9 июня 2015 года № 726-ОЗ «Об установлении ограничений в сфере продажи слабоалкогольных и безалкогольных тонизирующих напитков на территории Еврейской автономной области» частично удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей, что решение суда подлежит оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Законодательным Собранием Еврейской автономной области принят Закон Еврейской автономной области от 9 июня 2015 года № 726-ОЗ «Об

установлении ограничений в сфере продажи слабоалкогольных и безалкогольных тонизирующих напитков на территории Еврейской автономной области» (далее – Закон).

Статьей 2 Закона определены используемые в нем основные понятия. Слабоалкогольные тонизирующие напитки определены как слабоалкогольные напитки специального назначения с содержанием этилового спирта от 1,2 до 9 процентов объема готовой продукции, содержащие кофеин и (или) другие тонизирующие компоненты в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека (пункт 1).

Согласно статье 3 названного Закона на территории области не допускается розничная продажа слабоалкогольных тонизирующих напитков.

В силу статьи 4 этого же Закона на территории области не допускается розничная продажа безалкогольных тонизирующих напитков: 1) несовершеннолетним. В случае возникновения у продавца сомнения в достижении покупателем совершеннолетия он вправе потребовать у этого покупателя документ, удостоверяющий личность и позволяющий установить возраст этого покупателя; 2) в детских, образовательных и медицинских организациях; 3) в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях; 4) в местах проведения культурно-массовых мероприятий с участием несовершеннолетних и молодежи.

Исполняющий обязанности прокурора Еврейской автономной области обратился в суд с административным иском о признании недействующими статьи 2 (в части определения вида алкогольной продукции, который не предусмотрен федеральным законодательством о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции), статей 3 и 4 Закона. По мнению административного истца, статья 3 Закона принята с превышением полномочий, установленных Федеральным законом от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции», который не наделяет органы государственной власти субъекта Российской Федерации полномочиями на введение запрета на розничную продажу отдельных видов алкогольной продукции. Данный запрет фактически означает регулирование рынка розничной продажи алкогольной продукции, разрешенной к производству и допускаемой к обороту.

Статьей 2 Закона определен такой вид алкогольной продукции как слабоалкогольные тонизирующие напитки, который не предусмотрен статьей 2 Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ.

Кроме того, статья 4 оспариваемого Закона противоречит подпункту «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», которым органам государственной власти

субъектов Российской Федерации запрещается принимать нормативные правовые акты, предусматривающие введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъектов Российской Федерации. Таким образом, прокурор полагает, что оспариваемые нормы Закона не отвечают требованиям федерального законодательства, нарушают права неограниченного круга юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на осуществление деятельности по розничной продаже слабоалкогольных и безалкогольных тонизирующих напитков.

Решением Суда Еврейской автономной области от 15 декабря 2015 года административное исковое заявление исполняющего обязанности прокурора Еврейской автономной области удовлетворено частично. Признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей со дня вступления решения в законную силу статья 3 Закона.

В удовлетворении требований о признании недействующими статьи 2 в части определения вида алкогольной продукции, который не предусмотрен федеральным законодательством о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и статьи 4 Закона отказано.

В апелляционном представлении прокурор, участвующий в деле, просит решение суда в части отказа в удовлетворении заявленных требований отменить, принять по делу новое решение.

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

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении требований исполняющего обязанности прокурора Еврейской автономной области, пришёл к правильному выводу об отсутствии оснований для признания недействующими отдельных положений статьи 2 и статьи 4 Закона.

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 года № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Государственное регулирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и ограничение потребления (распития) алкогольной продукции осуществляются в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан, экономических интересов Российской Федерации, обеспечения безопасности указанной продукции, нужд потребителей в ней, а также в целях контроля за соблюдением законодательства, норм и правил в регулируемой области (пункт 1 статьи 1 названного Федерального закона).

В силу статьи 3 этого же Федерального закона 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.

Определяя правовое регулирование вопросов оборота алкогольной продукции, законодатель в статье 2 названного Федерального закона указал, что 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, коньяк), вино, фруктовое вино, ликерное вино, игристое вино (шампанское), винные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива, сидр, пуаре, медовуха.

Национальным стандартом Российской Федерации «Продукция безалкогольного и слабоалкогольного производства» ГОСТ Р 52409-2005 дано определение понятий в области производства безалкогольных и слабоалкогольных напитков, в частности:

безалкогольный напиток: готовый напиток с объемной долей этилового спирта не более 0,5%, а для напитков брожения и на спиртосодержащем сырье - не более 1,2%, на основе питьевой или минеральной воды с общей минерализацией не более 1,0 г/куб. дм;

слабоалкогольный напиток: готовый напиток с объемной долей этилового спирта от 1,2% до 9,0%, на основе питьевой или минеральной воды с общей минерализацией не более 1,0 г/куб. дм.

Согласно подпункту 5.1.3 ГОСТ Р 52845-2007 по физико-химическим показателям слабоалкогольные тонизирующие напитки должны соответствовать требованиям, указанным в таблице 2, а именно объемная доля этилового спирта должна составлять 1,2-9,0%, кофеина – 0,151-0,400 мг/см³.

Из системного толкования приведенных правовых положений следует, что алкогольная продукция, указанная в пункте 1 статьи 2 областного Закона, относится к слабоалкогольной продукции, розничная продажа которой регулируется нормами Федерального закона от 22 ноября 1995 года № 171-ФЗ, следовательно, суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу об отсутствии противоречий оспариваемой нормы федеральному законодательству, поскольку ею не установлен какой-либо самостоятельный объект регулирования в сфере розничной продажи алкогольной продукции.

Судебная коллегия находит верным суждение суда об отсутствии оснований для признания недействующей статьи 4 Закона.

При этом суд апелляционной инстанции обращает внимание на то, что государство признает детство важным этапом жизни человека и исходит из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе. Отношения, возникающие в связи с реализацией основных гарантий прав и законных интересов ребенка в Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

Согласно статье 3 названного Федерального закона законодательство Российской Федерации об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит, в том числе из законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области защиты прав и законных интересов ребенка.

Одной из целей государственной политики в интересах детей является защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие (статья 4 указанного Федерального закона).

В силу пункта 2 статьи 5 и пункта 3 статьи 16 этого же Федерального закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации на осуществление гарантий прав ребенка в Российской Федерации относятся реализация государственной политики в интересах детей. Компетенция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые осуществляют мероприятия по реализации государственной политики в интересах детей, регулируется законодательством субъектов Российской Федерации

Пунктом 1 статьи 14 приведенного Федерального закона определено, что в целях содействия физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей и формированию у них навыков здорового образа жизни органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией создают благоприятные условия для осуществления деятельности физкультурно-спортивных организаций, организаций культуры, организаций, образующих социальную инфраструктуру для детей (включая места для их доступа к сети «Интернет»).

Таким образом, из смысла приведённых законоположений в их системном единстве следует, что субъектом Российской Федерации в целях предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному и психическому развитию могут устанавливаться определенные ограничения, которые и были предписаны законодательным органом Еврейской автономной области в статье 4 оспариваемого Закона.

Отказывая в удовлетворении требований исполняющего обязанности прокурора области о признании недействующей данной нормы Закона, суд сделал правильный вывод о том, что она направлена на защиту здоровья несовершеннолетних граждан Еврейской автономной области и требованиям федерального законодательства не противоречит.

Так, Национальным стандартом Российской Федерации «Напитки безалкогольные тонизирующие» ГОСТ Р 52844-2007 установлено, что безалкогольные тонизирующие напитки - безалкогольные напитки специального назначения, содержащие кофеин и/или другие тонизирующие компоненты в количестве, достаточном для обеспечения тонизирующего эффекта на организм человека (пункт 3.1). В качестве тонизирующих ингредиентов допускается использовать кофеин и/или экстракты растений (гуараны, матэ, женьшеня, лимонника, элеутерококка), являющиеся источником тонизирующих компонентов (кофеина, гингозидов, элеутерозидов, схизандрина) (пункт 5.2.2 этого Стандарта).

Согласно приложению 7 к СанПиН 2.4.5.2409-08, утвержденного постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23 июля 2008 года № 45, тонизирующие, в том числе энергетические напитки, а также газированные напитки включены в Перечень продуктов и блюд, которые не допускаются для реализации в организациях общественного питания образовательных учреждений (пункты 26 и 29).

Следовательно, статья 4 оспариваемого Закона принята в полном соответствии с приведенными правовыми нормами, имеющими большую юридическую силу.

Подпунктом «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов Российской Федерации, территориях муниципальных образований в границах субъектов Российской Федерации.

Судебная коллегия находит правильным суждение суда о том, что статьей 4 областного Закона установлен не запрет розничной продажи безалкогольных тонизирующих напитков на территории субъекта Российской Федерации, а введено ограничение на его продажу

несовершеннолетним лицам в определенных местах, а именно в детских, образовательных и медицинских организациях; в физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях; в местах проведения культурно-массовых мероприятий с участием несовершеннолетних и молодежи в целях исключения угрожающего их здоровью бесконтрольного употребления таких напитков.

При установленных обстоятельствах решение суда в части отказа прокурору в удовлетворении заявленных требований является законным и обоснованным.

По доводам апелляционного представления решение суда отменено быть не может, поскольку эти доводы основаны на неверном толковании норм материального права.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307-311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Суда Еврейской автономной области от 15 декабря 2015 года оставить без изменения, апелляционное представление прокурора, участвующего в деле, - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи