



РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

г. Кызыл

19 октября 2020 года

Верховный Суд Республики Тыва в составе:
председательствующего Кунгаа Т.В.,
при секретаре Сат Ч.К.,
с участием прокурора Ооржак С.А., представителя административного истца –
Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва Хаджиева
Ф.А., представителя административного ответчика – Верховного Хурала Республики
Тыва Ховалыга Т.К.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению Управления Федеральной антимонопольной
службы по Республике Тыва о признании недействующим Закона Республики Тыва от
6 апреля 2020 года №583-ЗРТ «О запрете оборота на территории Республики Тыва
бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления
никотина способами, отличными от курения табака»,

у с т а н о в и л :

Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва (далее
- Тывинское УФАС России) обратилось в суд с административным исковым
заявлением к Верховному Хуралу (парламенту) Республики Тыва о признании
недействующим Закона Республики Тыва от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ «О запрете
оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей
продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от
курения табака» (далее - Закон Республики Тыва от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ),
принятого Верховным Хуралом (парламентом) Республики Тыва 20 марта 2020 года
(опубликованного на сайте <http://pravo.gov.ru>, 7 апреля 2020 года, номер публикации
1700202004070002).

Административный истец указал на то, что в адрес Тывинского УФАС России
поступило заявление Союза предприятий индустрии ингаляции (вейп продукции),
направленное ФАС России сопроводительным письмом от 30 июня 2020 года №
АД/55457/20 (вх. № 3704 от 3 июля 2020 года), на незаконность Закона Республики
Тыва от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ для рассмотрения по существу. Законом
Республики Тыва от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ установлен запрет на оборот
(изготовление, переработку, хранение, перевозку, пересылку, реализацию,
распределение, приобретение, использование) бестабачной никотиносодержащей
продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от
курения табака, на территории Республики Тыва (статья 3 Закона), тогда как

действующим законодательством Российской Федерации не определено право субъектов Российской Федерации на введение полного запрета на производство и оборот бестабачной никотиносодержащей продукции (в том числе электронных систем доставки никотина и жидкостей к ним).

Административный ответчик – Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва просил отказать в удовлетворении административного иска, ссылаясь, что целью оспариваемого Закона Республики Тыва является защита прав и граждан на жизнь и охрану здоровья. Этим Законом установлен запрет на территории Республики Тыва оборота бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака. Принят он был в отсутствие соответствующего федерального закона, регулирующего отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан от потребления никотиносодержащей продукции. Вступившим в силу 31 июля 2020 года Федеральным законом № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу охраны здоровья граждан от последствий потребления никотиносодержащей продукции» внесены изменения в Федеральный закон от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», статьей 6 которого с изменениями теперь установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотиносодержащей продукции относится: 1) защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотиносодержащей продукции на территориях субъектов Российской Федерации; 2) разработка и реализация мероприятий по охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотиносодержащей продукции на территориях субъектов Российской Федерации; 6) принятие дополнительных мер, направленных на охрану здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотиносодержащей продукции. Кроме того, частью 6 статьи 12 данного Федерального закона, который теперь называется «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотиносодержащей продукции», определено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные ограничения курения табака, потребления никотиносодержащей продукции или использования кальянов в отдельных общественных местах и в помещениях. Приведенные нормы федерального законодательства дают понять, что на момент принятия оспариваемого Закона федеральным законодательством правовое регулирование по охране здоровья граждан от воздействия потребления никотиносодержащей продукции не осуществлялось и в силу пункта 2 статьи 3 Федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Республика Тыва как субъект Российской Федерации осуществила собственное правовое регулирование. В соответствии с данной нормой Федерального закона субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации

подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев. Таким образом, в силу приведенной нормы Федерального закона № 184-ФЗ Республика Тыва будет обязана в течение установленного срока привести оспариваемый Закон в соответствие с нормами Федерального закона «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотиносодержащей продукции», скорректировав его нормы в пределах предоставленных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий.

В своем отзыве на административный иск представитель заинтересованного лица - Главы – Председателя Правительства Республики Тыва Кара-оола Ш.В. по доверенности Калзан А.А. с доводами в административном иске Тывинской УФАС России не согласилась, указав, что оспариваемый Закон Республики Тыва направлен на обеспечение реализации и защиту прав неопределенного круга лиц на жизнь и здоровье как высших и наиболее значимых конституционных ценностей в рамках полномочий, предоставленных субъектам Российской Федерации положениями пунктов «б», «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, относящих защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение общественной безопасности, координацию вопросов здравоохранения, защиту детства к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Закон в первую очередь направлен на охрану здоровья несовершеннолетних, продиктован необходимостью законодательного регулирования сферы оборота жевательных и сосательных никотиносодержащих смесей без содержания табака, которые в силу своей дешевизны, доступности стали популярны в подростковой среде. Поскольку оборот никотиносодержащей продукции на момент принятия оспариваемого Закона федеральным законодательством не регулировался, распространение указанных изделий было свободным, покупатели не предупреждались о негативных последствиях их потребления и не ограничивалась продажа несовершеннолетним.

В силу части 1 статьи 3 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» законодательство в сфере охраны здоровья основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Частью 1 статьи 16 указанного федерального закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья отнесена защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья. Таким образом, правоотношения, регулируемые Законом Республики Тыва, носят более широкий, комплексный характер и регулируются, в том числе, законодательством в сфере охраны здоровья граждан и законодательством об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации. В силу части 2 статьи 3 Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. Соответствующий федеральный закон принят только 31 июля 2020 года (№ 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу охраны здоровья граждан от последствий потребления никотинсодержащей продукции»). Следовательно, на

момент принятия оспариваемого акта Республика Тыва реализовывала свое право законодательного регулирования по предмету совместного ведения в отсутствие федерального регулирования.

В судебном заседании представитель административного истца Хаджиев Ф.А. административный иск поддержал.

Представитель административного ответчика – Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва по доверенности Ховалыг Т.К. просил отказать в удовлетворении требований административного иска.

Представитель заинтересованного лица – Главы – Председателя Правительства Республики Тыва в суд не явился, извещен о рассмотрении дела надлежащим образом.

Выслушав лиц, участвующих в рассмотрении дела, изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего административный иск подлежащим удовлетворению, суд приходит к следующему.

В силу части 3 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части в суд могут обратиться в случаях, предусмотренных федеральным законом, лица, полагающие, что принятый нормативный правовой акт не соответствует иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, нарушает их компетенцию или права, свободы и законные интересы граждан.

Согласно пункту 5.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган наделен правом обращаться в суд с заявлениями об обжаловании противоречащих антимонопольному законодательству нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно части 2 статьи 74 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

Оспариваемый Закон Республики Тыва «О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака» от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ принят Верховным Хуралом (парламентом) Республики Тыва и подписан Главой Республики Тыва Кара-оолом Ш.В.

В силу части 1 статьи 96 Конституции Республики Тыва Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва - постоянно действующий и единственный законодательный (представительный) орган государственной власти Республики Тыва.

В соответствии с частью 5 статьи 96 Конституции Республики Тыва Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва реализует свои полномочия посредством

принятия законов, постановлений, заявлений, обращений и осуществления контрольной деятельности.

Согласно части 1 статьи 108 Конституции Республики Тыва, право законодательной инициативы принадлежит депутатам, комитетам, фракциям Верховного Хурала, Главе - Председателю Правительства Республики Тыва, Правительству Республики Тыва, местным хуралам представителей, а также группам граждан численностью не менее чем 1000 человек. Право законодательной инициативы принадлежит также Верховному суду Республики Тыва, Арбитражному суду Республики Тыва, прокурору Республики Тыва, Избирательной комиссии Республики Тыва, Общественной палате Республики Тыва, Уполномоченному по правам человека в Республике Тыва и Уполномоченному по правам ребенка в Республике Тыва по вопросам их ведения.

В силу статьи 99 Регламента Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва, утв. Постановлением Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва от 29 сентября 2014 года № 1 ПВХ-2 (далее - Регламент) рассмотрение законопроектов Верховным Хуралом осуществляется в трех чтениях, если иное не предусмотрено действующим законодательством или настоящим Регламентом.

Согласно части 13 статьи 106 Регламента, при рассмотрении законопроекта во втором чтении председательствующий может поставить на голосование предложение ответственного комитета о принятии закона во втором чтении и в целом, исключая процедуру третьего чтения. Голосование по вопросу о принятии закона в целом, проводимое в день принятия законопроекта во втором чтении, может быть проведено только при наличии окончательного текста законопроекта и при условии, что правовая и лингвистическая экспертизы законопроекта проведены.

В силу части 2 статьи 109 Регламента принятые конституционные законы Республики Тыва, законы Республики Тыва в течение четырнадцати дней направляются Главе - Председателю Правительства Республики Тыва для подписания и в установленном порядке обнародования или отклонения.

В соответствии со статьей 25 Закона Республики Тыва от 8 мая 2013 года № 1852 ВХ-1 (в ред. от 05.06.2019 г.) «О нормативных правовых акта Республики Тыва» официальным опубликованием конституционного закона Республики Тыва, закона Республики Тыва считается первая публикация его полного текста в газетах "Тувинская правда", "Шын" или в приложении к газете "Тувинская правда" - "Нормативные акты Республики Тыва", приложении к газете "Шын" - "Тыва Республиканын хоойлу-дурумнери", либо первое размещение (опубликование) на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) и на официальном сайте Республики Тыва в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (www.gov.ru).

В письме Главы Республики Тыва Кара-оола Ш.В. от 1 февраля 2020 года председателю Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва Даваа К.Т. с приложением проекта закона и пояснительной записки к нему сообщается, что в настоящее время отмечается рост распространения и потребления, в том числе среди детей и молодежи, бестабачной никотиносодержащей продукции, отравления детей газом бутаном из портативных газовых зажигалок и баллончиков газа для их заправки, которые порою приводят к трагическим последствиям и летальному исходу. Основной причиной подобных случаев является отсутствие законодательного регулирования продажи и распространения, в том числе среди несовершеннолетних лиц, данной продукции и товара. Анализ региональной практики показывает, что на территории многих субъектов Российской Федерации введены, либо планируется

введение ограничения в сфере оборота и продажи указанных продуктов. Принятие данных законопроектов будет способствовать пресечению оборота опасной продукции товаров, и привлечению лиц, осуществляющих их оборот к административной ответственности, а также профилактике различных заболеваний, в том числе сердечно-сосудистых и онкологических. В целях предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному и психическому развитию вносит на рассмотрение Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва проект Закона Республики Тыва «О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака».

В материалах дела имеется выписка из протокола электронного голосования депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва третьего созыва о принятии решения на втором очередном заседании Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва третьего созыва от 17 февраля 2020 года по девятому вопросу повестки «О проекте закона Республики Тыва «О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака» (в первом чтении).

Также имеется выписка из протокола электронного голосования депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва третьего созыва о принятии решения на втором очередном заседании Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва третьего созыва на пятом очередном заседании Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва третьего созыва от 20 марта 2020 года по восьмому вопросу повестки «О проекте закона Республики Тыва «О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака» (во втором чтении и в целом).

Текст оспариваемого Закона Республики Тыва от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 07.04.2020 года, номер опубликования 1700202004070002.

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят Верховным Хуралом (парламентом) Республики Тыва в рамках предоставленной ему компетенции с соблюдением формы принятия нормативного правового акта, порядка его принятия, а также официального опубликования.

Согласно статье 1 оспариваемого Закона Республики Тыва от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ, он принят в целях защиты прав граждан на жизнь и охрану здоровья (статья 1).

В части 1 статьи 2 Закона Республики Тыва от 6 апреля 2020 года № 583-ЗРТ дано понятие «бестабачной никотиносодержащей продукции», которое означает продукцию, содержащую никотин и предназначенную для потребления никотина любым способом (за исключением табачных изделий и лекарственных средств, зарегистрированных в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Статья 3 указанного Закона устанавливает, что оборот (изготовление, переработка, хранение, перевозка, пересылка, реализация, распределение, приобретение, использование) бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака, на территории Республики Тыва запрещается.

В силу пункта 2 части 1 статьи 2 Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма

и последствий потребления табака» курение табака – это использование табачных изделий в целях вдыхания дыма, возникающего от их тления.

В пунктах 15 и 16 части 1 статьи 181 Налогового кодекса Российской Федерации электронные системы доставки никотина и жидкости к ним признаны подакцизными товарами и дано понятие электронных систем доставки никотина, под которыми понимаются электронные устройства, используемые для преобразования жидкости для электронных систем доставки никотина в аэрозоль (пар), вдыхаемый потребителем. Устройствами для нагревания табака признаются электронные устройства, используемые для образования табачного пара, вдыхаемого потребителем, путем нагревания табака без его горения или тления. В свою очередь жидкостью для электронных систем доставки никотина признается любая жидкость с содержанием жидкого никотина в объеме от 0,1 мг/мл, предназначенная для использования в электронных системах доставки никотина.

Аналогичные понятия электронных систем доставки никотина и жидкости для электронных систем доставки никотина, а также требования к указанным товарам содержатся в Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 58109-2018. «Жидкости для электронных систем доставки никотина. Общие технические условия» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 17 апреля 2018 года № 201-ст).

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Подпунктом «б» пункта 4 статьи 15 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации" установлен запрет органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям 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.

Исходя из анализа вышеуказанных норм законодательства и текста оспариваемого нормативного правового акта следует признать, что действующее законодательство Российской Федерации не предусматривает право субъектов Российской Федерации на введение полного запрета на производство и оборот бестабачной никотиносодержащей продукции (в том числе электронных систем доставки никотина и жидкостей к ним).

Таким образом, оспариваемый административным истцом нормативный правовой акт противоречит требованиям части 2 статьи 74 Конституции Российской Федерации, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ

«О защите конкуренции», подпункту «б» пункта 4 статьи 1 5 Федерального закона от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации", в связи с чем суд приходит к выводу о том, что требования административного истца являются обоснованными и подлежат удовлетворению.

Доводы представителя административного ответчика о том, что на момент принятия оспариваемого Закона федеральным законодательством правовое регулирование по охране здоровья граждан от воздействия потребления никотиносодержащей продукции не осуществлялось и в силу пункта 2 статьи 3 Федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Республика Тыва как субъект Российской Федерации осуществила собственное правовое регулирование, несостоятельны, поскольку действующее законодательство Российской Федерации и на момент принятия оспариваемого закона и в настоящее время не предусматривало и не предусматривает право субъектов Российской Федерации на введение полного запрета на производство и оборот бестабачной никотиносодержащей продукции (в том числе электронных систем доставки никотина и жидкостей к ним).

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

В связи с этим оспариваемый Закон Республики Тыва от 6 апреля 2020 года №583-ЗРТ подлежит признанию недействующим полностью со дня вступления решения суда в законную силу.

С учетом положений пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, сообщение о принятии настоящего решения подлежит размещению в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) и на официальном сайте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (www.gov.ru).

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

р е ш и л :

административное исковое заявление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Тыва удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу полностью Закон Республики Тыва от 6 апреля 2020 года №583-ЗРТ «О запрете оборота на территории Республики Тыва бестабачной никотиносодержащей продукции, предназначенной для потребления никотина способами, отличными от курения табака».

Сообщение о принятии настоящего решения подлежит размещению в течение одного месяца со дня вступления решения в законную силу на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) и на официальном сайте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (www.gov.ru).

На решение может быть подана апелляционная жалоба в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции (г.Новосибирск) через Верховный Суд Республики Тыва в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Решение суда в окончательной форме изготовлено 2 ноября 2020 года.

Судья

Т.В. Кунгаа

