



**ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН  
ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН**

**по делу о проверке конституционности статьи 13.16 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки Якуповой Римы Ахметовны**

город Уфа

21 сентября 2016 года

Конституционный Суд Республики Башкортостан в составе  
Председателя З.И. Еникеева, судей Р.Р. Каримовой, В.М. Крылова, Ф.Р.  
Муратшина,

с участием стороны, обратившейся в Конституционный Суд  
Республики Башкортостан, – гражданки Римы Ахметовны Якуповой,  
представителя стороны, издавшей акт, – заместителя Руководителя  
Секретариата Государственного Собрания – Курултая Республики  
Башкортостан Азамата Фаритовича Абдрахманова,

а также приглашенных в заседание представителя Администрации  
Главы Республики Башкортостан – заведующего отделом судебного  
представительства и помилования Государственно-правового управления  
Администрации Главы Республики Башкортостан М.В. Гадилова,  
представителя Правительства Республики Башкортостан – заведующего  
отделом судебного представительства Аппарата Правительства Республики  
Башкортостан И.В. Ганцева, Уполномоченного по правам человека в  
Республике Башкортостан Р.Ф. Каюмова, председателя Государственного  
комитета по предпринимательству и туризму Республики Башкортостан В.А.

Гилязитдинова, старшего помощника прокурора Республики Башкортостан по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами республики, органами местного самоуправления Р.Р. Исмагилова, начальника юридического отдела Министерства труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан Ф.Ф. Хакимьяновой, начальника юридического отдела Министерства финансов Республики Башкортостан З.Р. Мамбеткуловой, начальника отдела правового обеспечения агропромышленного комплекса и государственных закупок Министерства сельского хозяйства Республики Башкортостан А.Н. Гнездина, начальника отдела кормопроизводства Министерства сельского хозяйства Республики Башкортостан А.М. Мухаметшина, начальника отдела юридического обеспечения Управления федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Башкортостан Л.Г. Кучимова, исполняющего обязанности заместителя начальника отдела юридического обеспечения Управления федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Башкортостан Л.Г. Каримовой, заместителя начальника Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Башкортостан С.Д. Яндурина, начальника отдела правовой работы Государственного комитета Республики Башкортостан по торговле и защите прав потребителей А.А. Аскарова, начальника отдела координации торговли Управления торговли и координации услуг Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан Г.И. Саттаровой, заместителя начальника Правового управления Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан Г.Г. Кайбышевой, начальника отдела профилактики правонарушений по благоустройству МКУ «Центр общественной безопасности г. Уфы» Р.М. Диваева, ведущего советника отдела правовой работы Государственного комитета Республики Башкортостан по торговле и защите прав потребителей О.П. Александровой, главного специалиста-эксперта отдела законодательства, правовой

экспертизы и регистрации ведомственных нормативных правовых актов Государственного комитета Республики Башкортостан по делам юстиции А.К. Юргенсон, специалиста-эксперта отдела надзора по гигиене питания Управления федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Башкортостан И.И. Курбангалиева, ведущего консультанта Аппарата по обеспечению деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Республике Башкортостан Э. А. Пенкиной,

руководствуясь частью первой статьи 106 Конституции Республики Башкортостан, статьями 3, 4, 38, 39, 42 и 77 Закона Республики Башкортостан «О Конституционном Суде Республики Башкортостан»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности статьи 13.16 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Якуповой Римы Ахметовны на нарушение ее конституционных прав вышеуказанным положением Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Республики Башкортостан оспариваемая норма.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Ф.Р. Муратшина, объяснения сторон, заключения экспертов – кандидата юридических наук, доцента кафедры конституционного и административного права Башкирской Академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан Е.Н. Булычева, кандидата юридических наук, доцента кафедры гражданского права Института права Башкирского государственного университета Г.Ф. Резяповой, выступления приглашенных,

исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Башкортостан

установил:

1.Оспариваемая в жалобе статья 13.16 «Осуществление, организация уличной торговли или оказания бытовых услуг в неустановленных местах» Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях от 23 июня 2011 года №413-з устанавливает, что осуществление, организация уличной торговли или оказания бытовых услуг на территории общего пользования в неустановленных для этих целей местах влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до полутора тысяч рублей; на должностных лиц – от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц – от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

Данная норма была введена в Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях Законом Республики Башкортостан от 3 июня 2013 года №691-з «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Башкортостан в сфере обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка» и предусматривала в качестве меры ответственности за данное деяние административный штраф на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей; на должностных лиц – от пяти тысяч до восьми тысяч рублей; на юридических лиц – от восьми тысяч до десяти тысяч рублей. В последующем, Законом Республики Башкортостан от 10 июля 2014 года №116-з «О внесении изменений в Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях» санкция рассматриваемой нормы была изменена.

Как следует из представленных материалов, постановлением № 2814 Административной комиссии Администрации Советского района городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 22 октября 2015 года

заявительница за нарушение требований оспариваемой статьи была привлечена к административной ответственности как физическое лицо в виде штрафа в размере 1000 (одна тысяча) рублей.

По мнению гражданки Р.А. Якуповой, оспариваемая норма и в первоначальной редакции, а тем более в последующей редакции не соответствует положениям Конституции Республики Башкортостан, нарушает ее конституционные права.

Предметом конституционного контроля по настоящему делу, таким образом, является статья 13.16 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях.

2. Республика Башкортостан, в соответствии с ее Конституцией, – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Республике Башкортостан охраняются труд и здоровье людей; обеспечивается гарантированный минимальный размер оплаты труда; обеспечивается поддержка семьи, материнства, отцовства, детства, инвалидов и пожилых граждан; развивается система социальных служб; устанавливаются республиканские пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 11).

В Республике Башкортостан конституционно закреплено право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной федеральным законом экономической деятельности (статья 39 Конституции Республики Башкортостан).

Одной из разновидностей предпринимательской деятельности, связанной с приобретением и продажей товаров, является торговая деятельность (пункт 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, статья 413 Налогового кодекса Российской Федерации).

Основы государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации определены Федеральным законом от 28 декабря 2009 года №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». Согласно данному Федеральному закону правовое регулирование отношений в области торговой деятельности осуществляется Гражданским кодексом Российской Федерации, данным Федеральным законом, Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 года №2300-1 «О защите прав потребителей», другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Отношения, связанные с организацией розничных рынков, организацией и осуществлением деятельности по продаже товаров на розничных рынках, регулируются Федеральным законом от 30 декабря 2006 года №271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» (части 1 и 2 статьи 3).

В Республике Башкортостан отношения в области торговой деятельности в пределах полномочий органов государственной власти Республики Башкортостан регламентированы Законом Республики Башкортостан от 14 июля 2010 года № 296-з «О регулировании торговой деятельности в Республике Башкортостан».

2.1. Предприятия и граждане осуществляют торговлю (в том числе с рук, лотков и автомашин) в местах, отведенных органами исполнительной власти, за исключением проезжей части улиц, станций метрополитена, аэропортов, пассажирских судов и поездов, вокзалов, территорий, прилегающих к зданиям государственных органов власти и управления, детских дошкольных и школьных учреждений (пункт 4 Указа Президента Российской Федерации от 29 января 1992 года № 65 «О свободе торговли»).

Граждане, ведущие личное подсобное хозяйство или занимающиеся садоводством, огородничеством, животноводством, вправе осуществлять продажу на ярмарках или на розничных рынках (часть 4 статьи 11 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»).

Согласно Федеральному закону «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» рынок организуется в соответствии с планом, предусматривающим организацию рынков на территории субъекта Российской Федерации и утвержденным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с архитектурными, градостроительными и строительными нормами и правилами, с проектами планировки и благоустройства территории субъекта Российской Федерации и территории муниципального образования и с учетом потребностей субъекта Российской Федерации в рынках того или иного типа. Потребности субъекта Российской Федерации в рынках того или иного типа определяются исходя из необходимости обеспечения населения муниципальных образований, находящихся в пределах территории данного субъекта Российской Федерации, теми или иными товарами. Планом должны предусматриваться места расположения предполагаемых рынков, их количество и типы (части 1 и 2 статьи 4).

Указанный Федеральный закон также устанавливает, что при формировании и утверждении схемы размещения торговых мест на универсальном рынке управляющая рынком компания должна предусмотреть и предоставить торговые места для осуществления деятельности по продаже сельскохозяйственной продукции гражданами – главами крестьянских (фермерских) хозяйств, членами таких хозяйств, гражданами, ведущими личные подсобные хозяйства или занимающимся садоводством, огородничеством, животноводством, в количестве, определенном органом местного самоуправления муниципального

образования, на территории которого находится рынок, в порядке, установленном органом государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 1.1 статьи 15).

Применительно к сельскохозяйственным рынкам при формировании и утверждении схемы размещения на них торговых мест управляющая рынком компания должна предусматривать и предоставлять торговые места для осуществления деятельности по продаже товаров товаропроизводителями в количестве, установленном органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, но не менее чем в количестве пятьдесят процентов торговых мест от их общего количества (часть 2 статьи 16 Федерального закона «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»).

План организации розничных рынков на территории Республики Башкортостан утвержден распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 29 июля 2010 года № 844-р.

В целях исключения посредников, стабилизации ценовых колебаний на основные продукты питания и обеспечения их экономической доступности для населения, в городских округах и муниципальных районах, в соответствии с утвержденным Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 8 мая 2007 года № 123 Порядком организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них на территории Республики Башкортостан, проводятся сельскохозяйственные ярмарки.

2.2. Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (статья 2) допускает осуществление торговли как со стационарных торговых объектов (торговых объектов, представляющих собой здание или часть здания, строение или часть строения, прочно связанные фундаментом такого здания, строения с землей и подключенные (технологически присоединенные) к сетям



инженерно-технического обеспечения), так и с нестационарных торговых объектов (торговых объектов, представляющих собой временное сооружение или временную конструкцию, не связанные прочно с земельным участком вне зависимости от наличия или отсутствия подключения (технологического присоединения) к сетям инженерно-технического обеспечения, в том числе передвижное сооружение).

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» размещение нестационарных торговых объектов на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов. Аналогичная по содержанию норма содержится также в Законе Республики Башкортостан «О регулировании торговой деятельности в Республике Башкортостан» (часть 1 статьи 5).

Схема размещения нестационарных торговых объектов, согласно Федеральному закону «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (часть 3 статьи 10), разрабатывается и утверждается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, в порядке, установленном уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В Республике Башкортостан в качестве такого органа исполнительной власти определено Правительство Республики Башкортостан (часть 3 статьи 5 Закона Республики Башкортостан «О регулировании торговой деятельности в Республике Башкортостан»), которое 11 апреля 2011 года

своим Постановлением № 98 утвердило Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Республики Башкортостан.

Схема размещения нестационарных торговых объектов (объектов по оказанию услуг) на территории городского округа город Уфа Республики Башкортостан утверждена Постановлением главы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 31 декабря 2015 года № 4401.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что розничная торговля на территории Республики Башкортостан может осуществляться исключительно в специально отведенных для этого местах, в том числе и на нестационарных торговых объектах, а определение таких мест составляет компетенцию уполномоченных на то органов государственной власти республики и органов местного самоуправления.

3. Как показал анализ, оспариваемая заявителем статья 13.16 «Осуществление, организация уличной торговли или оказания бытовых услуг в неустановленных местах» имеет административно-правовой характер и была введена в Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях одновременно с введением в Закон Республики Башкортостан от 18 июля 2011 года №431-з «Об охране общественного порядка в Республике Башкортостан» статьи 13.1, запрещающей осуществление, организацию уличной торговли или оказания бытовых услуг на территории общего пользования в неустановленных для этих целей местах (Закон Республики Башкортостан от 3 июня 2013 года №691-з).

Оспариваемая норма, как и вышеприведенная статья 13.1 Закона Республики Башкортостан «Об охране общественного порядка в Республике Башкортостан», фактически направлена на обеспечение соблюдения действующего порядка осуществления уличной торговли на территориях

общего пользования, предусмотренного законодательством Российской Федерации о торговле.

Конституция Российской Федерации административное законодательство относит к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «к» части 1). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Законодательство об административных правонарушениях, согласно части 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вышеназванный Кодекс к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относит 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» (пункт 3 части 1 статьи 1.3).

Наряду с этим, статья 1.3.1 указанного Кодекса Российской Федерации закрепила предметы ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях. В частности, в пункте 1 части 1 данной статьи предусмотрено установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных

нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Аналогичная норма содержится также в подпункте 39 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которой к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определения подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, организации производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

На основании изложенного можно заключить, что предусмотренный законодательством Республики Башкортостан запрет на осуществление, организацию уличной торговли или оказания бытовых услуг в неустановленных местах, как и введение мер административной ответственности за нарушение этого запрета, нельзя трактовать как нарушающие требования действующего законодательства о торговле и законодательства, закрепляющего полномочия органов государственной власти Республики Башкортостан.

4. Всесторонне исследовав оспариваемую заявителем статью 13.16 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях по содержанию, Конституционный Суд Республики Башкортостан пришел к

выводу, что данная норма имеет многофункциональное значение и направлена, прежде всего, на обеспечение интересов граждан в области торговли и оказания услуг, защиту прав потребителя, а также на охрану существующего порядка торговли и оказания услуг, финансовых интересов государства, финансовой (в том числе налоговой) дисциплины.

Вводя административную ответственность за осуществление, организацию уличной торговли или оказания бытовых услуг в неустановленных местах, законодатель Республики Башкортостан учитывал конституционно закрепленные цели и охраняемые законом права и интересы граждан, причем не только продавцов, но и покупателей и иных граждан, находящихся в общественных местах, и исходил из необходимости обеспечения конституционно установленного общего режима правомерного поведения, включая соблюдение правопорядка в области торговли. Именно с учетом этого в оспариваемой статье установлен дифференцированный по размеру штраф для граждан, должностных лиц и юридических лиц с определением его минимального и максимального пределов, что позволяет правоприменителю применить эту меру наказания с учетом характера совершенного административного правонарушения, имущественного и финансового положения правонарушителя, а также обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность.

Размер денежного штрафа, установленный за нарушение требований статьи 13.16 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях, не выходит за рамки пределов возможных штрафных санкций, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, определение соразмерности общественного вреда предусмотренного оспариваемой нормой деяния и жесткости наказания за данное правонарушение, а также оценка целесообразности последующего увеличения штрафных санкций за указанный административный проступок

не входят в полномочия Конституционного Суда Республики Башкортостан, который решает исключительно вопросы права и воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов и иных органов (статья 4 Закона Республики Башкортостан «О Конституционном Суде Республики Башкортостан»).

Исходя из изложенного, оспариваемое заявителем законоположение не может рассматриваться как противоречащее требованиям Конституции Республики Башкортостан и нарушающее ее конституционные права и свободы,

Руководствуясь частью 1 статьи 4, статьями 75, 76, 77, 78, 81, 82 и 83 Закона Республики Башкортостан «О Конституционном Суде Республики Башкортостан», Конституционный Суд Республики Башкортостан

постановил:

1. Признать статью 13.16 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях соответствующей Конституции Республики Башкортостан.

2. Конституционно-правовой смысл статьи 13.16 Кодекса Республики Башкортостан об административных правонарушениях, выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное ее истолкование в правоприменительной практике.

3. Настоящее Постановление не может быть пересмотрено иным судом, вступает в силу после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит опубликованию в «Ведомостях Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан», на «Официальном интернет-портале правовой информации

Республики Башкортостан» ([www.npa.bashkortostan.ru](http://www.npa.bashkortostan.ru)), в газетах «Республика Башкортостан», «Башкортостан», «Кызыл тан», «Вечерняя Уфа».

№ 33-П



Конституционный Суд  
Республики Башкортостан