

По делу о проверке конституционности постановлений Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1995 года N 962 "О взимании платы с владельцев или пользователей автомобильного транспорта, перевозящего тяжеловесные грузы, при проезде по автомобильным дорогам общего пользования" и от 14 октября 1996 года N 1211 "Об установлении временных ставок платы за провоз тяжеловесных грузов по федеральным автомобильным дорогам и использовании средств, получаемых от взимания этой платы"

Статья 2. закона об основах налоговой системы под налогом, сбором, пошлиной и другими налоговыми платежами всех видов понимает обязательный взнос в бюджет соответствующего уровня или внебюджетные фонды, осуществляемый налогоплательщиком в порядке и на условиях, определенных законодательными актами

Развивая конституционное понятие налоги и сборы (статья 57 Конституции Российской Федерации), Конституционный Суд в своем Постановлении от 11.11.1997 года указал на такие признаки налогового (фискального) платежа как основанную на законе денежную форму отчуждения собственности с целью обеспечения расходов публичной власти, осуществляемую в том числе на началах обязательности, безвозвратности, индивидуальной безвозмездности и поступающую в специальные бюджетные или внебюджетные фонды.

Конституционный Суд признал, например, налоговыми платежами введенные Правительством сборы за производство, розлив, хранение и оптовую продажу алкогольной продукции (Постановление от 18.02.1997 г.), сбор за отпускаемую электроэнергию предприятиям сферы материального производства (Постановление от 01.04.1997 г.), сбор за компенсацию затрат по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство (Постановление от 02.07.1997 г.), сбор за пограничное оформление (Постановление от 11.11.1997 г.).

Представляется, что и в данном случае плата за перевозку тяжеловесных грузов отвечает всем признакам фискального платежа и суд, принимая иное решение, отступил от выработанной им ранее собственной позиции.

Специфичность целевого характера платежа хотя и не характерна для собственно налога (хотя в принципе и не исключается, что отмечает и Конституционный Суд в данном решении), но всегда присутствует в таких налоговых повинностях как сборы и пошлины. Их отличает как специальная цель - покрытие издержек учреждения, в связи с деятельностью которого производиться выплаты, так и специальный интерес, связанный с представлением услуг или совершения действий публично-правового характера (как правило - пошлина), а также с предоставлением каких-либо прав участия и использования материальных или нематериальных объектов (как правило - сбор). В этом смысле пошлины и сборы также являются индивидуальными платежами, а их осознаваемая плательщиком возмездность выражается лишь в опосредованной связи платежа и услуги. При этом указанные платежи не являются прямым и непосредственным эквивалентом оказанной публичной услуге, как не связаны они и с гражданско-правовыми обязанностями.

Однако Конституционный Суд не признал в данном случае гражданско-правового характера платы за провоз тяжеловесных грузов, указав, что она предназначена для возмещения особых расходов публичной власти по содержанию, ремонту, реконструкции и строительству автомобильных дорог. Эта плата не может считаться и прямым эквивалентом того ущерба, которое причиняет дорожному покрытию большегрузное транспортное средство, поскольку этот индивидуальный ущерб не поддается конкретному исчислению. На практике он определяется лишь в усредненных показателях по данным многолетних наблюдений. Использование поступивших от указанных выплат средств также невозможно индивидуализировать, поскольку они обезличиваются в дорожных фондах.

Плата за провоз тяжеловесных грузов устанавливается дифференцированно от веса, габаритов и других технических характеристик транспортного средства. Из этого, однако, не следует, что в каждом случае она индивидуальна и представляет свободу выбора той или иной ставки платежа. В этом смысле плательщик имеет ту же альтернативу и те же условия получения определенной услуги или права (в данном случае пользования автомобильными дорогами) как и при уплате иных сборов и пошлин. И этот платеж имеет такой же обязательный или неременный характер, поскольку он является нормативно установленным способом изъятия денежных средств. Обязательность его в том, что при неуплате владелец транспортного средства не получает соответствующего разрешения на перевозку груза.

Установленный в данном случае разрешительный порядок перевозки тяжеловесного груза и административная ответственность за его нарушение есть принудительное средство обеспечения обязательной уплаты данного платежа, что, кстати, специально предусмотрено при его установлении в п. 4 рассматриваемого Постановления Правительства Российской Федерации от 14.10.1996 г. N 1211. Такой порядок принуждения к уплате вовсе не является исключением и для других налоговых платежей, которые далеко не всегда изымаются в виде налоговой недоимки. По своим характеристикам указанная плата по установленным ставкам за перевозку тяжеловесных грузов является отчуждением собственности, носит обязательный характер, обеспечивается государственным принуждением, поступает во внебюджетные дорожные фонды, предназначение для публичных нужд - финансирования затрат, связанных с содержанием, ремонтом, реконструкцией и строительством дорог общего пользования. В этом она мало чем отличается по существу от других аналогичных налоговых платежей пользователей автодорог, предусмотренных законом о дорожных фондах, например, от налога на пользователей автомобильных дорог или налога с владельцев транспортных средств. В данном случае предусмотрена лишь дополнительная плата, обусловленная большим износом дорожного покрытия, который причиняют большегрузные автомобили, и необходимостью соответственно его дополнительного ремонта.

Исходя из изложенного и учитывая позицию Конституционного Суда, неоднократно высказанную им ранее в своих решениях, можно утверждать, что плата за перевозку тяжеловесных грузов является платежом налогового характера и, следовательно, все существенные элементы этого платежа могут быть установлены только федеральным законодательством в надлежащем порядке в форме налогового закона. В данном случае установление этого платежа Постановлениями Правительства Российской Федерации не может быть признано его законным установлением в смысле статьи 57 Конституции Российской Федерации.