

По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" в связи с жалобой гражданина В.П.Редекопа

Постановление · № 15-П · от 22.11.2001 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 16 Закона

Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" в

связи с жалобой гражданина В.П.Редекопа

город Москва 22 ноября 2001 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего О.И.Тиунова, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, А.Л.Кононова, Ю.Д.Рудкина, А.Я.Сливы, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

с участием гражданина В.П.Редекопа и его представителя - адвоката Д.М.Сорк, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации В.В.Лазарева, представителя Совета Федерации - адвоката В.Ю.Бакшинскаса, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 96, 97, 99 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.П.Редекопа на нарушение его конституционных прав положением, содержащимся в пункте 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", которое было применено при судебном разбирательстве его дела.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.Л.Кононова, объяснения сторон и их представителей, заключение эксперта - кандидата юридических наук М.Ф.Ивлиевой, мнение специалиста - доктора экономических наук А.А.Аузана, выступления приглашенных в заседание представителей: от Верховного Суда Российской Федерации - судьи Верховного Суда Российской Федерации Б.А.Горохова, от Правительства Российской Федерации - полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю.Барщевского, от Министерства финансов Российской Федерации - Е.В.Ременчук, от Министерства Российской Федерации по налогам и сборам - С.В.Бобкова, от Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации - Е.А.Кобякова, от Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства - Н.Е.Фонаревой, от Государственного комитета Российской Федерации по стандартизации и метрологии - М.Л.Рахманова, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Гражданин В.П.Редекон - предприниматель без образования юридического лица, занимающийся торговлей подлежащими обязательной сертификации аудиотоварами и компьютерной техникой, в своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации оспаривает конституционность пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации от 10 июня 1993 года "О сертификации продукции и

услуг", которым регулируется порядок оплаты работ по обязательной сертификации конкретной продукции ее изготовителем (продавцом, исполнителем).

Как следует из представленных материалов, до обращения в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.П.Редекон обжаловал в Верховном Суде Российской Федерации Инструкцию о порядке маркирования знаками соответствия и учетной информацией к ним, защищенными от подделок, товаров и продукции, реализуемых на территории Российской Федерации, и учете их движения (утверждена Госстандартом России 29 декабря 1998 года и Минторгом России 30 декабря 1998 года), изданную во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 17 мая 1997 года N 601 "О маркировании товаров и продукции на территории Российской Федерации знаками соответствия, защищенными от подделок", а затем и само это постановление. Названными актами вводилось маркирование реализуемых на потребительском рынке товаров и продукции, подлежащих обязательной сертификации, и устанавливалась обязанность предпринимателей приобретать в органах Госстандарта России и Госторгинспекции Минторга России по утвержденным расценкам защищенные от подделок знаки соответствия с учетной информацией к ним для маркирования ими каждой единицы товара.

Верховный Суд Российской Федерации отказал гражданину В.П.Редекону в признании этих актов недействительными (решения Верховного Суда Российской Федерации от 15 мая 2000 года и от 26 сентября 2000 года, определения Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 4 июля 2000 года и от 2 ноября 2000 года), поскольку, по его мнению, Правительство Российской Федерации и другие федеральные органы исполнительной власти, издавая обжалуемые акты, действовали в соответствии с пунктом 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг".

Неконституционность указанной нормы гражданин В.П.Редекон усматривает в том, что она, в силу неопределенности содержания, под предлогом сертификации позволяет органам исполнительной власти своими актами устанавливать дополнительные публичные обязанности, вводить и взимать обязательные платежи, в том числе налогового характера, чем нарушаются статьи 35 (часть 1), 55 (часть 3) и 57 Конституции Российской Федерации.

Таким образом, предметом обращения в настоящем деле является послужившее основанием для издания названных подзаконных нормативных актов, затрагивающих конституционные права и свободы, положение пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", согласно которому оплата работ по обязательной сертификации конкретной продукции производится заявителем в порядке, установленном специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области сертификации и федеральными органами исполнительной власти, на которые законодательными актами Российской Федерации возложены организация и проведение обязательной сертификации, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области финансов.

Учитывая, что в соответствии с требованиями части второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации оценивает как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным или иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов, жалоба гражданина В.П.Редекона на нарушение его конституционных прав пунктом 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" является допустимой.

2. Вопрос о конституционности оспариваемого положения может быть разрешен лишь после уяснения предмета регулирования и целей Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг".

Согласно статье 1 названного Закона сертификация - процедура подтверждения соответствия продукции установленным требованиям - осуществляется, в частности, в целях создания условий

для деятельности организаций и предпринимателей на едином товарном рынке, содействия потребителям в компетентном выборе продукции, защиты потребителя от недобросовестности изготовителя (продавца, исполнителя), контроля безопасности продукции для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества. Законом предусмотрена как добровольная сертификация, так и обязательная сертификация, которая осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации, причем ее отсутствие в этих случаях препятствует реализации несертифицированной продукции на потребительском рынке (статьи 7 и 13).

Работы по сертификации, перечень которых установлен пунктом 1 статьи 16 Закона, подлежат обязательному государственному финансированию. Включив в этот перечень проведение государственного контроля и надзора за соблюдением правил сертификации и за сертифицированной продукцией, законодатель тем самым определил, что такая работа финансируется, причем именно из государственного бюджета, и, следовательно, ее оплата не может быть возложена на предпринимателя. Что же касается работ по обязательной сертификации конкретной продукции, то их оплата, по смыслу пункта 2 той же статьи, производится предпринимателем, основана на договоре заказа с организацией, осуществляющей сертификацию, и должна быть эквивалентна стоимости оказанных услуг.

Анализ указанных положений Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" во взаимосвязи с другими его положениями, в том числе содержащимися в статьях 6, 9 и 10, показывает, что компетенция федеральных органов исполнительной власти в этой области ограничена вопросами организации и управления процессом сертификации, в сфере правового регулирования которого они уполномочиваются на регламентацию порядка организации и проведения соответствующих работ, их оплаты, маркирования продукции, т. е. на установление того, что законодатель называет правилами процедуры.

3. Соответствие сертифицированной продукции установленным требованиям, согласно Закону Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", документально подтверждается сертификатом соответствия; его наличие обуславливает возможность маркирования каждой единицы продукции знаком соответствия, функция которого - подтвердить, что данная продукция сертифицирована надлежащим образом, и довести информацию об этом до потребителя (пункты 1 и 2 статьи 6, абзацы 3, 4 статьи 13).

Между тем изданным в целях реализации названного Закона постановлением Правительства Российской Федерации "О маркировании товаров и продукции на территории Российской Федерации знаками соответствия, защищенными от подделок" и Инструкцией о порядке маркирования знаками соответствия с учетной информацией к ним, защищенными от подделок, товаров и продукции, реализуемых на территории Российской Федерации, и учете их движения, утвержденной Госстандартом России и Минторгом России во исполнение этого постановления, вводилась дополнительная маркировка.

По смыслу указанных подзаконных актов, в целях оперативного учета движения товаров на каждую единицу маркированного знаком соответствия товара при каждой продаже должна наноситься учетная информация к знаку соответствия в виде марки. Марки учетной информации субъекты предпринимательской деятельности обязывались приобретать в территориальных управлениях госторгинспекции по установленным Минфином России и Госстандартом России расценкам. Тем самым на них налагались дополнительные, не предусмотренные Законом Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" обременения, затрагивающие их конституционные права и свободы.

При этом за счет реализации защищенных от подделок знаков соответствия и марок учетной информации планировалось создание единой базы данных и системы контроля за товарооборотом с привлечением Министерства торговли Российской Федерации, Министерства внутренних дел

Российской Федерации, Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации.

4. Конституционный принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10 Конституции Российской Федерации) в сфере правового регулирования предполагает разграничение законодательной функции, возлагаемой на Федеральное Собрание, и функции обеспечения исполнения законов, возлагаемой на Правительство Российской Федерации. Поскольку Правительство Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению прав и свобод граждан (статья 114, пункт "е" части 1, Конституции Российской Федерации) и действует на основании и во исполнение федеральных законов (статья 115, часть 1, Конституции Российской Федерации, статьи 2 и 3 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации"), ни оно само, ни другие органы исполнительной власти не вправе устанавливать не предусмотренные федеральным законом обязанности и обременения, ограничивающие конституционные права и свободы граждан.

Следовательно, как основание для введения обязательной маркировки продукции знаками соответствия, которая является частью процесса сертификации продукции и законно возлагает бремя оплаты работ по обязательной сертификации конкретной продукции на субъекты предпринимательской деятельности, оспариваемое положение пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" не противоречит Конституции Российской Федерации.

Введением обязательной маркировки товаров марками учетной информации на субъекты предпринимательской деятельности возлагается бремя дополнительных расходов, издержек и иных затрат, связанных с принудительным отчуждением собственности в виде оплаты этих марок и маркированием ими продукции и товаров, которые ранее прошли процесс сертификации и качество которых уже подтверждено документально. Такое регулирование не основано на конституционно-правовом истолковании оспариваемой нормы Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", чем вопреки требованию статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации ограничивается право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности и право частной собственности.

Следовательно, оспариваемое положение пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" - по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, а именно как допускающее возможность введения не относящейся к сертификации обязательной маркировки конкретной продукции марками учетной информации с оплатой соответствующих расходов субъектами предпринимательской деятельности - не соответствует статьям 34 (часть 1), 35 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации отмечает, что отнесение стандартизации к предметам ведения Российской Федерации, по которым принимаются федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (статья 71, пункт "р"; статья 76, часть 1, Конституции Российской Федерации), обязывает законодателя с необходимой полнотой регламентировать данную область общественных отношений. В противном случае появляется опасность недопустимого в условиях правового государства усмотрения органов исполнительной власти - подзаконными актами Правительства Российской Федерации и, тем более, путем ведомственного нормотворчества регулировать основные права и свободы либо придавать иной смысл недостаточно определенным положениям закона. При дальнейшем совершенствовании законодательства в сфере сертификации необходимо учитывать конституционные принципы правового государства, разделения властей, основанности актов Правительства Российской Федерации на Конституции Российской Федерации и федеральных законах.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, частью второй статьи 87 и статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном

Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать положение пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" об оплате работ по обязательной сертификации, на основании которого вводится предусмотренная законом маркировка конкретной продукции знаками соответствия, не противоречащим Конституции Российской Федерации.
2. Признать положение пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" об оплате работ по обязательной сертификации в той мере, в какой оно - по смыслу, придаваемому ему официальным и иным толкованием и сложившейся правоприменительной практикой, - допускает возможность введения не относящейся к сертификации обязательной маркировки конкретной продукции марками учетной информации с оплатой соответствующих расходов субъектами предпринимательской деятельности, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 34 (часть 1), 35 (части 1 и 2) и 55 (часть 3).
3. Положения нормативных актов в той их части, в какой они основаны на положении пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами и подлежат отмене в установленном порядке.
4. Правоприменительные решения по делу гражданина В.П.Редекопа, основанные на положении пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" в истолковании, расходящемся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, должны быть пересмотрены в установленном порядке.
5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете" и "Собрании законодательства Российской Федерации". Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 15-П

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда Российской Федерации

Н.В.Витрука по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" в связи с жалобой гражданина В.П.Редекопа

По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" в связи с жалобой гражданина В.П.Редекопа дополнительно необходимо было учесть следующие положения.

1. Введение обязательной маркировки конкретной продукции марками учетной информации, защищенными от подделок с применением специальной технологии (далее - учетными марками), является вопросом соответствующей сферы политики и целесообразности. Именно об этом свидетельствует постановление Государственной Думы от 4 марта 1998 года "О неотложных мерах по введению маркировки товаров и продукции знаками соответствия, защищенными от подделок, и организации в Российской Федерации системы защиты и учета товаров и продукции, ценных бумаг и документов". Введение учетных марок направлено на достижение специфических целей, отличных от целей, преследуемых при сертификации продукции. Введение обязательной маркировки

учетными марками каждой единицы товара при каждой его продаже (в данном случае аудиотоваров и компьютерной техники) наряду со знаком соответствия преследовало цель обеспечить оперативный учет движения товаров, маркированных знаками соответствия, создать единую базу данных об оперативном учете движения таких товаров и продукции в целях контроля с привлечением для этого Министерства торговли Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации (см. положения Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 1997 года N 601 "О маркировании товаров и продукции на территории Российской Федерации знаками соответствия, защищенными от подделок" и Инструкцию о порядке маркирования знаками соответствия и учетной информацией к ним, защищенными от подделок, товаров и продукции, реализуемых на территории Российской Федерации, и учете их движения, утвержденную Госстандартом России 29 декабря 1998 года и Минторгом России 30 декабря 1998 года). С точки зрения целесообразности в интересах обеспечения государственной безопасности, общественного порядка, в фискальных и в иных целях вполне возможно введение учетных марок при обороте и иных видов товаров (спецтехники, оружия и т. д.). Решение этих вопросов находится в компетенции законодателя и органов исполнительной власти в пределах их компетенции. Конституционный Суд Российской Федерации вышел за рамки своей компетенции, признав не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 34 (часть 1), 35 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), введение специальной маркировки в виде учетных марок.

2. Неправомерно отрицать возможность введения специальной маркировки в виде учетных марок в силу того, что эта маркировка не связана с сертификацией товаров и продукции. Речь идет о двух видах обязательной маркировки конкретной продукции (в данном случае аудиотоваров и компьютерной техники), преследующих достижение различных целей. Поэтому установление названных видов маркировки товаров не может быть поставлено в прямую зависимость друг от друга. Следовательно, как установление знаков соответствия и учетных марок, так и их нормативное регулирование могло быть осуществлено как путем законодательного, так и подзаконного регулирования. В силу того, что один и тот же вид товаров подлежал маркировке знаками соответствия и учетными марками, нормативное регулирование данных видов общественных отношений в целях "экономии" осуществлено нормами как Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", так и основанными на нем подзаконными актами.

3. Разграничение законодательной функции, возлагаемой на Федеральное Собрание, и функции обеспечения исполнения законов, возлагаемой на Правительство Российской Федерации, не означает, что Правительство Российской Федерации лишено права установления и нормативно-правового регулирования при введении им учетных марок в целях государственного контроля за движением конкретных товаров. При этом, естественно, Правительством Российской Федерации должны быть соблюдены конституционные положения, во-первых, о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами и, во-вторых, об уважении и соблюдении основных прав и свобод граждан.

При введении обязательной маркировки конкретной продукции учетными марками должен быть одновременно решен вопрос о бремени расходов при такой маркировке. Если оплата учетных марок и общих затрат при маркировании конкретной продукции осуществляется за счет субъектов предпринимательской деятельности, то должна быть предусмотрена соответствующая компенсация из средств государственного бюджета.

Таким образом, введение обязательной маркировки конкретной продукции учетными марками - равно как федеральным законом, так и постановлением Правительства Российской Федерации - не противоречит Конституции Российской Федерации. Поэтому положения нормативных актов, вводящих такого рода маркировку конкретной продукции, должны быть скорректированы только по вопросу возложения бремени связанных с ней расходов. И, следовательно, дело гражданина

В.П.Редекопа может быть пересмотрено судами общей юрисдикции лишь на предмет возможности возвращения ему произведенных расходов на приобретение учетных марок и на осуществление такой маркировки.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда Российской Федерации

А.Л.Кононова по делу о проверке конституционности пункта 2

статьи 16 Закона Российской Федерации "О сертификации

продукции и услуг" в связи с жалобой гражданина В.П.Редекопа

В соответствии с пока еще действующей редакцией части первой статьи 76 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" излагаю свое особое мнение по настоящему делу.

Усматривая неконституционность оспариваемой нормы в том, что она позволяет устанавливать ограничения основных прав подзаконными актами, вводящими платную маркировку продукции учетной информацией, Конституционный Суд должен был бы распространить эту оценку и на знаки соответствия, защищенные от подделок, поскольку оба эти обременения абсолютно аналогичны. Такой вывод напрашивается даже в рамках той аргументации, которая содержится в Постановлении Конституционного Суда.

Формальное упоминание знака соответствия в Законе Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг" - а других доводов в данном случае не приводится - не является достаточным основанием для вывода о законности установления платной маркировки продукции знаками соответствия в той интерпретации, которая придавалась ему постановлением Правительства и другими подзаконными актами.

По смыслу названного Закона, знак соответствия - в отличие от сертификата, который удостоверяет соответствие продукции установленным требованиям, - не является документом, а лишь обеспечивает доведение информации до потребителя (статьи 6, 13). И с этой точки зрения защита его от подделок представлялась бы явно обременительной и излишней. Закон не содержит каких-либо указаний на то, включаются или нет затраты на маркирование продукции знаком соответствия в объем работ по обязательной сертификации, оплачиваемых предпринимателем. Оспариваемая норма лишь в общей форме возлагает обязанность оплаты этих работ на субъект хозяйственной деятельности, предоставляя право определить перечень продукции, объем, содержание и порядок оплаты работ по обязательной ее сертификации уполномоченным федеральным органам исполнительной власти. Конституционный Суд справедливо усматривает упречность этой нормы в том, что в силу ее неполноты и неопределенности органы исполнительной власти получают недопустимое усмотрение путем ведомственного нормотворчества вторгаться в регулирование основных прав и свобод. Согласно правовой позиции Конституционного Суда, неоднократно выраженной им (Постановления от 25 апреля 1995 года, 11 марта 1998 года, 16 марта 1998 года, 15 июня 1998 года и др.), признака неопределенности правовой нормы уже достаточно для ее дисквалификации во всех случаях, когда эта неопределенность влечет произвольное толкование закона правоприменителем, нарушающее конституционный принцип равенства (статья 19 Конституции Российской Федерации).

Произвольно толкуя свои полномочия, Правительство под предлогом сертификации постановлением от 17 мая 1997 года N 601 не только ввело не предполагаемую законом обязательную маркировку определенных видов продукции марками учетной информации, но, по существу, придало иной смысл и знаку соответствия. Требование защищенности знаков и марок от подделок означало в данном случае нечто большее, чем просто технологию их изготовления. Тем самым существенно удорожалась стоимость продукции и товаров, снижалась их конкурентоспособность, вводились дополнительные обременения для субъектов хозяйственной деятельности в виде обязательных

платежей за знаки и марки и иных расходов, связанных с процессом маркировки. За счет монополии на изготовление знаков и марок голографическим способом и их реализации Правительство намеревалось извлечь дополнительную финансовую прибыль помимо бюджетных средств для финансирования системы государственного учета и контроля за товарооборотом. И знаки соответствия и марки учетной информации играли в этом абсолютно идентичную роль, что косвенно признает и Конституционный Суд (абзац четвертый пункта 3 мотивировочной части Постановления). Кстати, во всех подзаконных нормативных актах знаки соответствия упоминаются в одном ряду с "учетной информацией к ним". Связанные с ними обязательные платежи приобретали характер парафискалитета. К контролю за выполнением новых требований привлекались также такие федеральные министерства и ведомства, как Минторг, МВД, ФСНП, отвечающие за иные вопросы, нежели соблюдение государственных стандартов и проблема качества товаров. Изменив тем самым целевое предназначение знака соответствия и присоединив к нему марку учетной информации, Правительство преследовало очевидные фискальные интересы.

Невозможность различной правовой оценки в отношении установления платы за знаки соответствия и за марки учетной информации наиболее убедительна при анализе природы этих платежей. Данный вопрос выдвигался заявителем в качестве основного аргумента неконституционности оспариваемой нормы и был в центре спора между сторонами в судебном заседании, однако в Постановлении Конституционного Суда по необъяснимой причине оказался фигурой умолчания.

Для установления юридической природы платежа в данном случае важны его сущностные, а не внешние признаки, такие как форма установления, название, наличие или отсутствие его в перечне налогов и сборов или фактическое поступление в бюджетные или иные фонды.

В Постановлении от 11 ноября 1997 года Конституционный Суд Российской Федерации определил сущность налогового 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. Анализ платежей, установленных постановлением Правительства в виде обязательного приобретения защищенных от подделок знаков соответствия и марок учетной информации, позволяет обнаружить все указанные сущностные признаки налоговых платежей.

Весьма важным для понимания природы этих платежей и обнаружения сферы налогового регулирования является прямое признание в нормативных актах фискальных интересов государства. Об этом прямо говорится в постановлении Правительства, где одной из целей введения маркирования товаров знаками соответствия с учетной информацией к ним, защищенными от подделок, названо привлечение дополнительных средств в доходную часть федерального бюджета. Аналогичная цель содержится и в постановлении Государственной Думы от 4 марта 1998 года "О неотложных мерах по введению маркирования товаров и продукции знаками соответствия, защищенными от подделок, и организации в Российской Федерации системы защиты и учета товаров и продукции, ценных бумаг и документов". Кроме того, из постановления Правительства усматривается, что оно намеревалось учитывать и, следовательно, использовать в интересах казны средства, поступающие от продажи знаков и марок (пункт 8), а также переложить часть бюджетных издержек по производству, учету и хранению знаков и обеспечению единой базы учетных данных о товарообороте на организации-изготовители защищенных знаков, выбираемые на основе конкурса (пункт 3).

Обязательный характер рассматриваемых платежей обусловлен императивным требованием маркировки именно тех товаров и продукции, которые подлежат обязательной сертификации. Это требование подкреплено угрозой государственно-правового принуждения в виде юридической ответственности, предусмотренной статьей 20 Закона Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", пунктом 6 постановления Правительства от 17 мая 1997 года, статьей 171-1 УК Российской Федерации.

Обязательность приобретения знаков соответствия и марок учетной информации сопряжена также с безвозвратностью и индивидуальной безвозмездностью этих платежей. Сами по себе эти платежи не предоставляют предпринимателям какие-либо права, не преследуют цели удовлетворения их интересов и не являются компенсацией или эквивалентом каких-либо услуг. Характерно, что размеры этих платежей установлены отдельно от оплаты иных работ по сертификации продукции и товаров, не связаны с объемом и характером этих работ, а зависят лишь от количества единиц маркируемых товаров. Более того, не являясь объектом свободной продажи, знаки соответствия и марки учетной информации приобретаются не у частных лиц и организаций, а в органах, специально уполномоченных на их продажу, и лишь при предоставлении определенного перечня необходимых документов и последующего контроля налоговых органов, что также подтверждает их публичный характер и фискальную функцию. Таким образом, обязательная плата за знаки соответствия и марки учетной информации, защищенные от подделок, в контексте постановления Правительства Российской Федерации от 17 мая 1997 года и Инструкции о порядке маркирования имеет все существенные признаки налоговых платежей.

Сам Закон Российской Федерации "О сертификации продукции и услуг", и в частности оспариваемое положение пункта 2 статьи 16, не преследует фискальных целей, не устанавливает и, по смыслу закона, не может устанавливать какие-либо налоговые платежи либо делегировать их установление органам исполнительной власти. Иное толкование противоречило бы статье 57 Конституции Российской Федерации и правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, выраженным в Постановлениях от 19 марта 1993 года, 4 апреля 1996 года, 8 февраля 1997 года, 1 апреля 1997 года, 11 ноября 1997 года и др., о том, что федеральные налоги и сборы следует считать законно установленными в смысле статьи 57 Конституции Российской Федерации только тогда, когда все существенные элементы налогового платежа установлены федеральным законодательным органом в форме федерального налогового закона с соблюдением конституционной процедуры принятия и введения закона в действие. Конституция Российской Федерации не предусматривает делегирования кому бы то ни было законодательных полномочий и исключает возможность установления налогов и обязательных отчислений, не предусмотренных налоговым законодательством, иными органами государственной власти всех уровней.

Следует отметить, что неконституционный характер последствий неадекватного истолкования оспариваемой нормы в актах органов исполнительной власти усугубляется еще и тем, что в целях изыскания финансовых средств на публичные расходы по контролю за товарооборотом на потребительском рынке к изготовлению знаков соответствия и марок учетной информации было привлечено закрытое акционерное общество "Спецзнак". Такое решение содержится, в частности, в указанном постановлении Государственной Думы от 4 марта 1998 года, принятом, кстати, вопреки ее конституционным полномочиям. ЗАО "Спецзнак" является монопольным производителем этой продукции и аккумулирует прибыль от этой деятельности в конечном итоге за счет потребителя маркируемой продукции. Таким образом было создано нечто вроде известной в истории налогообложения системы откупа или, как сказано в пояснительной записке Правительства Российской Федерации, "использована модель уполномоченного государством юридического лица, обладающего соответствующим финансовым потенциалом". Подобная частная фискальная система недопустима с точки зрения правовых представлений о единстве финансовой и налоговой систем и принципа финансирования государственных и публичных нужд только из государственной казны.