

По жалобе гражданина Седачева Алексея Владимировича на нарушение его конституционных прав статьями 4, 8, 9, 333-16, подпунктом 36 пункта 1 статьи 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации, Федеральным законом "О бюджетной классификации Российской Федерации", пунктами 3 и 4 постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 "О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автотранспорта в Российской Федерации"

Определение · № 326-О-П · от 01.03.2007 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Седачева Алексея Владимировича на нарушение его конституционных прав статьями 4, 8, 9, 333-16, подпунктом 36 пункта 1 статьи 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации, Федеральным законом "О бюджетной классификации Российской Федерации", пунктами 3 и 4 постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 "О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автотранспорта в Российской Федерации"
город Москва 1 марта 2007 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Г.А.Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина А.В.Седачева,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации А.В.Седачев оспаривает конституционность следующих положений Налогового кодекса Российской Федерации: статьи 4, определяющей пределы полномочий органов исполнительной власти по изданию нормативных правовых актов по вопросам налогов и сборов; статьи 8, дающей понятие налога и сбора; статьи 9, определяющей состав участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах; статьи 333-16, согласно которой государственная пошлина - это сбор, взимаемый с лиц, указанных в статье 333-17 данного Кодекса, при их обращении в государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и (или) к должностным лицам, которые уполномочены в соответствии с законодательными актами Российской Федерации, законодательными актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, за совершением в отношении этих лиц юридически значимых действий, предусмотренных главой 25-3 данного Кодекса, за исключением действий, совершаемых консульскими учреждениями Российской Федерации; в целях главы 25-3 данного Кодекса выдача документов (их копий, дубликатов)

приравняется к юридически значимым действиям (пункт 1); указанные в пункте 1 данной статьи органы и должностные лица, за исключением консульских учреждений Российской Федерации, не вправе взимать за совершение юридически значимых действий, предусмотренных данной главой, иные платежи, за исключением государственной пошлины (пункт 2);

подпункта 36 пункта 1 статьи 333-33, согласно которому государственная пошлина уплачивается за выдачу водительского удостоверения, в том числе при замене, взамен утраченного или пришедшего в негодность: изготавливаемого из расходных материалов на бумажной основе, - в размере 100 рублей; изготавливаемого из расходных материалов на пластиковой основе, - в размере 200 рублей. Кроме того, заявитель оспаривает конституционность Федерального закона "О бюджетной классификации Российской Федерации" и следующих положений постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 "О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автотранспорта в Российской Федерации":

пункта 3, которым установлено, что предприятия, учреждения и организации-изготовители водительских удостоверений, талонов к ним и другой специальной продукции реализуют ее заказчикам - органам внутренних дел по свободным отпускным ценам с учетом налога на добавленную стоимость;

пункта 4, согласно которому органы исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга самостоятельно с учетом местных особенностей определяют размеры оплаты за выдачу и замену государственных регистрационных знаков, свидетельств о регистрации транспортных средств, водительских удостоверений, талонов к ним и другой специальной продукции, а также прием экзаменов; в оплату указанной продукции включается свободная отпускная цена изготовителя продукции (с налогом на добавленную стоимость), а также затраты по ее транспортировке, хранению, оформлению и выдаче; суммарная величина затрат не должна превышать 3 процентов годового размера установленной законом минимальной оплаты труда; плата за выдачу и замену специальной продукции, прием экзаменов зачисляется в соответствующие бюджеты и используется по целевому назначению на осуществление указанной деятельности органов внутренних дел, а также на совершенствование деятельности подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения и приобретение ими технических средств и оборудования (подпункт "а"); финансируют затраты министерств внутренних дел республик в составе Российской Федерации, управлений (главных управлений) внутренних дел краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, связанные с приобретением государственных регистрационных знаков, свидетельств о регистрации транспортных средств, водительских удостоверений, талонов к ним и другой специальной продукции (подпункт "б").

По мнению заявителя, оспариваемые им нормативные положения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 15 (часть 1), 57, 71 (пункт "з"), 75 (часть 3) и 106 (пункт "б"), поскольку допускают возложение на граждан обязанности по уплате платежей, не предусмотренных законодательством о налогах и сборах.

Как следует из жалобы и приложенных к ней материалов, Советский районный суд города Брянска решением от 31 марта 2006 года удовлетворил заявление А.В.Седачева о признании незаконными действий управления ГИБДД УВД Брянской области, отказавшего ему в выдаче водительского удостоверения на пластиковой основе со ссылкой на то, что помимо государственной пошлины в размере 200 рублей (подпункт 36 пункта 1 статьи 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации) он обязан дополнительно оплатить в пользу ЗАО "Красногорский завод "Зениттехсервис" стоимость изготовления названного удостоверения в размере 230 рублей.

Судебная коллегия Брянского областного суда определением от 15 июня 2006 года отменила решение суда первой инстанции и вынесла новое решение - об отказе в удовлетворении требований А.В.Седачева, посчитав, что изготовление водительских удостоверений не может рассматриваться

как юридически значимое действие, совершаемое государственным органом или его должностным лицом (статья 333-16 Налогового кодекса Российской Федерации), а потому соответствующие расходы покрываются не государственной пошлиной (статья 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации), а платой, устанавливаемой согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 "О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автотранспорта в Российской Федерации"; кроме того, отношения, возникающие в связи с взиманием названной платы, не являются налоговыми и по субъектному составу (статья 9 Налогового кодекса Российской Федерации).

Определением судьи Брянского областного суда от 15 августа 2006 года А.В.Седачеву отказано в истребовании его дела для пересмотра определения суда кассационной инстанции в порядке надзора. Судья Верховного Суда Российской Федерации, определением от 1 сентября 2006 года также отказывая заявителю в истребовании его дела, согласилась с доводами суда кассационной инстанции, указав, в частности, что плата за изготовление и выдачу водительских удостоверений и другой специальной продукции, необходимой для допуска автотранспорта и водителей к участию в дорожном движении, устанавливается в соответствии с пунктами 3 и 4 постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 и не обладает признаками сбора, предусмотренными в статье 8 Налогового кодекса Российской Федерации.

2. По смыслу статей 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод законом и такая жалоба признается допустимой, если оспариваемый закон применен или подлежит применению в деле заявителя; при этом к жалобе должна быть приложена копия официального документа, подтверждающего применение либо возможность применения обжалуемого закона при разрешении конкретного дела.

Между тем копии документов, представленные А.В.Седачевым, не содержат ссылок на статью 4 Налогового кодекса Российской Федерации и на Федеральный закон "О бюджетной классификации Российской Федерации", т. е. их применение или возможность применения в деле заявителя не подтверждена. Кроме того, статья 4 Налогового кодекса Российской Федерации, устанавливая в отношении федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере налогов и сборов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также исполнительных органов местного самоуправления запрет изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах (пункт 1), а также лишая федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять функции по контролю и надзору в области налогов и сборов и в области таможенного дела, и их территориальные органы права издавать нормативные правовые акты по вопросам налогов и сборов (пункт 2), направлена на защиту прав граждан и не может рассматриваться как нарушающая конституционные права заявителя. Не затрагивает конституционные права и свободы и Федеральный закон "О бюджетной классификации Российской Федерации", который устанавливает группировку доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, видов государственного (муниципального) долга и государственных (муниципальных) активов, используемую для составления и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и обеспечивающую сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (статья 1). Ссылка на статью 9 Налогового кодекса Российской Федерации, определяющую круг участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, в приложенных к жалобе правоприменительных решениях сделана лишь в подтверждение того, что завод - изготовитель специальной продукции, получающий за эту продукцию плату от потребителей, к участникам названных отношений не относится, т. е. данная статья не являлась нормативным основанием

разрешения дела заявителя и, кроме того, сама по себе не может рассматриваться как нарушающая его конституционные права и свободы.

Следовательно, в этой части жалоба А.В.Седачева не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению, как не отвечающая критерию допустимости в соответствии с требованиями Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

3. Решением Верховного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2006 года признаны недействующими абзацы первый и второй подпункта "а" пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 "О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автотранспорта в Российской Федерации" (в редакции постановления от 8 мая 2002 года N 302) в части, возлагающей на организации и граждан обязанность внесения платы за выдачу и замену государственных регистрационных знаков, свидетельств о регистрации транспортных средств, водительских удостоверений, талонов к ним и другой специальной продукции. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2007 года N 50 "Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам государственной пошлины" подпункт "а" пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 признан утратившим силу.

Из содержания постановления Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 "О некоторых вопросах, связанных с эксплуатацией автотранспорта в Российской Федерации" не следует, что данный нормативный акт был принят в силу прямого предписания федерального закона, а потому проверка его конституционности не может быть осуществлена Конституционным Судом Российской Федерации по жалобе гражданина. Проверка же его на соответствие положениям Налогового кодекса Российской Федерации не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации. Следовательно, и в этой части жалоба А.В.Седачева не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

4. В соответствии с частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации, принимая решение по делу, оценивает нормативные положения, являющиеся предметом проверки, в том числе с учетом смысла, придаваемого им сложившейся правоприменительной практикой.

4.1. Согласно статье 57 Конституции Российской Федерации каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 28 февраля 2006 года N 2-П указал, что сборы, как и налоги, являются конституционно допустимым платежом публичного характера, уплачиваемым в бюджет в силу обязанности, установленной законом, а не договором, при этом взимание обязательных платежей допустимо, только если оно санкционируется федеральным законодателем.

В Налоговом кодексе Российской Федерации названы виды сборов, соответствующие определению сбора как обязательного взноса, взимаемого с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий) (пункт 2 статьи 8).

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации не могут устанавливаться федеральные, региональные или местные налоги и сборы, не предусмотренные данным Кодексом (пункт 6 статьи 12); к федеральным сборам относится государственная пошлина (пункт 10 статьи 13), взимаемая с лиц, указанных в статье 333-17 данного Кодекса, при их обращении в государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и (или) к должностным лицам, которые уполномочены в соответствии с законодательными актами Российской Федерации,

законодательными актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, за совершением в отношении этих лиц юридически значимых действий, предусмотренных главой 25-3 данного Кодекса, за исключением действий, совершаемых консульскими учреждениями Российской Федерации; в целях главы 25-3 данного Кодекса выдача документов (их копий, дубликатов) приравнивается к юридически значимым действиям; указанные органы и должностные лица, за исключением консульских учреждений Российской Федерации, не вправе взимать за совершение юридически значимых действий, предусмотренных данной главой, иные платежи, за исключением государственной пошлины (пункты 1 и 2 статьи 333-16); государственная пошлина уплачивается за выдачу водительского удостоверения, в том числе при замене, взамен утраченного или пришедшего в негодность: изготавливаемого из расходных материалов на бумажной основе, - в размере 100 рублей; изготавливаемого из расходных материалов на пластиковой основе, - в размере 200 рублей (подпункт 36 пункта 1 статьи 333-33). По буквальному смыслу закона, выдача водительского удостоверения приравнена к юридически значимым действиям, а следовательно, рассматривается законодателем как охватывающая не только действие по передаче документа заинтересованному лицу, но и действия по его изготовлению. Дифференциация размера государственной пошлины за выдачу водительского удостоверения в зависимости от того, из каких расходных материалов оно изготавливается, означает, что затраты на изготовление водительского удостоверения учитываются законодателем при определении размера государственной пошлины.

Глава 25-3 "Государственная пошлина" была включена в Налоговый кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 2 ноября 2004 года N 127-ФЗ, который вступил в силу с 1 января 2005 года. В связи с этим постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 1992 года N 228 в части, определяющей источник финансирования расходов органов внутренних дел на приобретение специальной продукции, с указанной даты не должно было применяться, а государственные органы не вправе были требовать от граждан уплаты каких-либо иных платежей за выдачу водительских удостоверений, кроме государственной пошлины, установленной подпунктом 36 пункта 1 статьи 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации.

4.2. Таким образом, из статей 8 и 333-16 и подпункта 36 пункта 1 статьи 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации, рассматриваемых во взаимосвязи с иными положениями данного Кодекса, следует, что государственная пошлина, будучи законно установленным сбором, является единственным и достаточным платежом за совершение государственным органом юридически значимых действий, к каковым приравнена выдача документов, включая водительские удостоверения.

Придание указанным законоположениям иного смысла, что имело место в правоприменительной практике, приводило к нарушению статей 1 (часть 1), 2, 8 (часть 2), 35 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 57 Конституции Российской Федерации.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Положения статей 8 и 333-16 и подпункта 36 пункта 1 статьи 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации в системе действующего правового регулирования означают, что государственная пошлина является единственным и достаточным платежом за совершение государственным органом юридически значимых действий, к каковым приравнена выдача документов, включая водительские удостоверения.

Конституционно-правовой смысл указанных законоположений, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем Определении в том числе на основе правовых позиций, сформулированных в сохраняющих свою силу решениях Конституционного Суда Российской

Федерации, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

2. Признать жалобу гражданина Седачева Алексея Владимировича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.

3. Правоприменительные решения по делу гражданина Седачева Алексея Владимировича, основанные на положениях статей 8 и 333-16 и подпункта 36 пункта 1 статьи 333-33 Налогового кодекса Российской Федерации в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет других препятствий.

4. Определение по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

5. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

Судья-секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю.М.Данилов

№ 326-О-П