

По жалобам граждан А.И.Байдиной, В.Н.Басова, Н.С.Богатиковой и др. на нарушение их конституционных прав положениями абзацев третьего и пятого части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением"

Определение · № 29-О · от 01.04.1999 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобам граждан А.И.Байдиной, В.Н.Басова, Н.С.Богатиковой и др. на нарушение их конституционных прав положениями абзацев третьего и пятого части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением"

город Москва 1 апреля 1999 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя Т.Г.Морщаковой, судей Н.Т.Ведерникова, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, В.О.Лучина, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав сообщение судьи В.Д.Зорькина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалоб граждан А.И.Байдиной, В.Н.Басова, Н.С.Богатиковой и др.,

у с т а н о в и л:

1. Согласно положениям, содержащимся в части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", предприятие, использующее неисправную контрольно-кассовую машину, подвергается штрафу в 200-кратном установленном законом размере минимальной месячной оплаты труда (абзац третий); предприятие, не вывесившее ценник на продаваемый товар (прейскурант на оказываемую услугу), подвергается штрафу в 100-кратном установленном законом размере минимальной месячной оплаты труда (абзац пятый). Эти штрафы, как следует из абзаца шестого статьи 6 данного Закона, налоговые органы обязаны налагать на предприятия, а также на физических лиц.

На основании названных норм граждане А.И.Байдина, В.Н.Басов, Н.С.Богатикова, М.М.Болдырев, Ю.А.Бушуев, Л.В.Ворожищева, В.Д.Иванов, А.Г.Исаев, А.В.Калашникова, А.В.Киц, Л.Н.Конакова, Л.В.Макридина, В.М.Метленкова, Л.Г.Сайранова, И.В.Спирина, В.В.Старбова, В.А.Танкова, П.А.Тропин, Л.А.Чикризова, С.Х.Шалабаев, осуществлявшие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, были в разное время привлечены налоговыми органами к административной ответственности. В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации они утверждают, что эти нормы нарушают принцип равенства всех перед законом и судом, а также конституционные гарантии права собственности и права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности и потому противоречат Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 19, 34, 35, 45, 46 и 55.

2. Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" признано не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3),

содержащееся в абзаце втором части первой статьи 7 названного Закона положение, согласно которому предприятие (в том числе физическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в случае осуществления им торговых операций или оказания услуг), ведущее денежные расчеты с населением без применения контрольно-кассовой машины, подвергается штрафу в 350-кратном установленном законом размере минимальной месячной оплаты труда.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации исходил из того, что установление законодателем недифференцированного по размеру штрафа за неприменение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, невозможность его снижения не позволяют применять эту меру взыскания с учетом характера совершенного правонарушения, размера причиненного вреда, степени вины правонарушителя, его имущественного положения и иных существенных обстоятельств, что нарушает принципы справедливости наказания, его индивидуализации и соразмерности. В таких условиях столь большой штраф за данное правонарушение может превратиться из меры воздействия в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права частной собственности.

Таким образом, санкция, предусмотренная абзацем вторым части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", представляет собой несоразмерное ограничение гарантированных Конституцией Российской Федерации свободы экономической деятельности (статья 8, часть 1), права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1) и права частной собственности (статья 35, часть 1).

Закон Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" как специальный нормативный акт, предусматривающий основания и размеры административных санкций за неприменение или ненадлежащее применение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, устанавливает эту ответственность для предприятий, к которым согласно его статье 1 относятся как юридические лица, так и физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в случае осуществления ими торговых операций или оказания услуг.

Между тем в соответствии со статьей 146-5 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях продажа товаров или иных предметов без применения контрольно-кассовых машин влечет наложение штрафа от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда, если такая продажа производится на предприятиях торговли независимо от форм собственности, а равно на иных предприятиях, осуществляющих реализацию товаров населению, или гражданами, зарегистрированными в качестве предпринимателей. По смыслу данной статьи в ее взаимосвязи с главой 1 (Общие положения) Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, субъектами ответственности за неприменение контрольно-кассовых машин являются не юридические, а физические лица, в том числе граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Статья 146-5 введена в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях Законом Российской Федерации от 1 июля 1993 года, т. е. уже после принятия Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением". В этих условиях, учитывая, что более поздним законом мера ответственности за неприменение контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением существенно смягчена, в силу общих принципов права (в том числе принципа гуманности закона в правовом государстве) и по смыслу предписаний статьи 54 Конституции Российской Федерации, штраф с физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования

юридического лица, за совершение названного деяния не может взиматься в размере, превышающем 100 минимальных размеров оплаты труда.

Таким образом, как указано в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года, сложилась нормативно-правовая ситуация, при которой в отношении предпринимателей - физических лиц действует статья 146-5 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, и одновременно статьей 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" в качестве субъектов того же административного правонарушения они уравниваются с юридическими лицами. В силу требований статьи 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой все равны перед законом, законодатель в данном случае не мог за одно и то же деяние устанавливать неравные виды ответственности (санкции) для предпринимателей в зависимости от того, в какой разрешенной законом форме они осуществляют предпринимательскую деятельность - в форме юридического лица или без образования юридического лица, а также в зависимости от того, каким органам предоставлено право применения этой меры ответственности. При таких обстоятельствах штраф в 350-кратном установленном законом размере минимальной месячной оплаты труда не должен взыскиваться и с предприятия - юридического лица.

Из приведенных нормативных положений в их системной связи следует, что впредь до урегулирования Федеральным Собранием данного вопроса в соответствии с Конституцией Российской Федерации и с учетом постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года за совершение правонарушений, указанных в абзаце второй части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", органы налоговой службы вправе налагать штрафы в размере, предусмотренном статьей 146-5 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, т. е. в размере от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда.

3. Содержащиеся в абзацах втором, третьем и пятом части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" положения об ответственности за конкретные правонарушения (ведение денежных расчетов без применения контрольно-кассовой машины, использование неисправной контрольно-кассовой машины, невывешивание ценника) находятся в неразрывном системном единстве и, как следует из содержания данной статьи, объединены законодателем в одну общую норму - "нарушение требований по применению контрольно-кассовых машин", которой за неприменение и разнообразные виды ненадлежащего применения контрольно-кассовой машины предусмотрены соответствующие суммы штрафов. В этой связи положения, содержащиеся в абзацах третьем и пятом части первой статьи 7, по существу, являются разновидностями такого же положения, как и положение ее абзаца второго, которое ранее было непосредственным предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации.

Исходя из этого Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 12 мая 1998 года пришел к выводу, что вытекающие из Конституции Российской Федерации и общих принципов права критерии (дифференцированность, соразмерность, справедливость), которым должны отвечать предусмотренные статьей 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" меры административного взыскания за нарушения требований по применению контрольно-кассовых машин, равным образом распространяются и на иные штрафные санкции, установленные частью первой статьи 7, в том числе ее абзацами третьим и пятым. Поэтому Федеральному Собранию надлежало в кратчайший срок урегулировать данный вопрос в соответствии с предписаниями Конституции Российской Федерации и с учетом данного постановления Конституционного Суда Российской Федерации (пункт 9 мотивировочной части).

Разумный срок для выполнения этого предписания Конституционного Суда Российской Федерации

истек, однако необходимых изменений в законодательство до сих пор не внесено. При таких обстоятельствах дальнейшее применение санкций, предусмотренных абзацами третьим и пятым части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", вступило бы в противоречие с выявленными в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации конституционными критериями допустимых размеров штрафных санкций за нарушение требований по применению контрольно-кассовых машин, т. е. за их неприменение или ненадлежащее применение, и в действительности означало бы возможность применения положений, по существу являющихся разновидностями такого же положения, как и положение абзаца второй части первой статьи 7; между тем в силу требований части второй статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" указанные санкции не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

Кроме того, дальнейшее применение названных положений означало бы неправомерную ликвидацию пропорциональной зависимости сумм штрафных санкций, предусмотренных в абзацах третьем и пятом части первой статьи 7 Закона, от размера штрафа, указанного в ее абзаце втором (штраф за использование неисправной контрольно-кассовой машины - в 1,75 раза меньше, а штраф за невывешивание ценника на продаваемый товар - в 3,5 раза меньше по сравнению с размером штрафа за ведение денежных расчетов с населением без применения контрольно-кассовой машины). Соответствующая пропорция, как это следует из содержания абзацев второго, третьего и пятого части первой статьи 7 Закона, установлена самим законодателем, она не оспаривалась заявителями, не была предметом рассмотрения и, следовательно, не может быть признана недействующей.

После вступления в силу постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года предприятие, ведущее денежные расчеты с населением без применения контрольно-кассовой машины, т. е. совершающее правонарушение, предусмотренное абзацем вторым части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", подвергается штрафу не в 350-кратном размере минимальной месячной оплаты труда, а в размере от 50 до 100 минимальных размеров месячной оплаты труда, как это предусмотрено статьей 146-5 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях. Именно на основе этой санкции и с применением установленной законодателем в части первой статьи 7 пропорции должны исчисляться размеры штрафов за совершение правонарушений, предусмотренных ее абзацами третьим и пятым.

Таким образом, впредь до внесения Федеральным Собранием изменений в законодательство в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и с учетом постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года и настоящего Определения, штрафные санкции за совершение правонарушений, предусмотренных абзацами третьим и пятым части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", должны налагаться с учетом содержащейся в данной статье пропорциональной зависимости и составлять соответственно от 28,6 до 57,1 (абзац третий) и от 14,3 до 28,6 (абзац пятый) минимальных размеров оплаты труда.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 36, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частями первой и четвертой статьи 71, частями первой, второй и четвертой статьи 79, частью второй статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Положения, содержащиеся в абзацах третьем и пятом части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", по существу, являются разновидностями такого же положения, как и положение

абзаца второго части первой данной статьи, которое ранее было непосредственным предметом обращения в Конституционный Суд Российской Федерации и по которому вынесено постановление, сохраняющее свою силу. Конституционные критерии допустимых размеров штрафных санкций за использование неисправной контрольно-кассовой машины (абзац третий части первой статьи 7) и за невывешивание ценника (абзац пятый части первой статьи 7) выявлены в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 года "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", сохраняющем свою силу, чем обеспечивается конституционное истолкование содержания абзацев третьего и пятого части первой статьи 7 Закона с учетом их места в системе действующих правовых норм, предусматривающих ответственность за неприменение или ненадлежащее применение контрольно-кассовой машины.

2. Содержащиеся в абзацах третьем и пятом части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" положения, устанавливающие штрафные санкции в 200-кратном и 100-кратном размерах минимальной месячной оплаты труда, в силу требований части второй статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

3. Впредь до внесения Федеральным Собранием изменений в законодательство в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и с учетом постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 года "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" и настоящего Определения штрафные санкции за совершение правонарушений, предусмотренных абзацами третьим и пятым части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", налагаются на основе содержащейся в данной статье пропорциональной зависимости от размера штрафа за ведение денежных расчетов с населением без применения контрольно-кассовой машины. Поскольку в настоящее время штраф за ведение денежных расчетов без применения контрольно-кассовой машины налагается в размере, предусмотренном статьей 146-5 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, т. е. в размере от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда, то суммы штрафов, налагаемых на основании абзацев третьего и пятого части первой статьи 7 Закона Российской Федерации "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением", должны составлять соответственно от 28,6 до 57,1 минимальных размеров оплаты труда за использование неисправной контрольно-кассовой машины и от 14,3 до 28,6 минимальных размеров оплаты труда - за невывешивание ценника.

4. Вытекающий из постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений абзаца шестого статьи 6 и абзаца второго части первой статьи 7 Закона Российской Федерации от 18 июня 1993 года "О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением" и настоящего Определения конституционно-правовой смысл предписаний абзацев третьего и пятого части первой статьи 7 названного Закона является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.

5. По основаниям, указанным в пункте 1 резолютивной части и в пунктах 2 и 3 мотивировочной части настоящего Определения, жалобы граждан А.И.Байдиной, В.Н.Басова, Н.С.Богатиковой, М.М.Болдырева, Ю.А.Бушуева, Л.В.Ворожищевой, В.Д.Иванова, А.Г.Исаева, А.В.Калашниковой, А.В.Кица, Л.Н.Конаковой, Л.В.Макридиной, В.М.Метленковой, Л.Г.Сайрановой, И.В.Спириной, В.В.Старбовой, В.А.Танковой, П.А.Тропина, Л.А.Чикризовой, С.Х.Шалабаева не могут быть приняты

Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Дела граждан А.И.Байдиной, В.Н.Басова, Н.С.Богатиковой, М.М.Болдырева, Ю.А.Бушуева, Л.В.Ворожищевой, В.Д.Иванова, А.Г.Исаева, А.В.Калашниковой, А.В.Кица, Л.Н.Конаковой, Л.В.Макридиной, В.М.Метленковой, Л.Г.Сайрановой, И.В.Спириной, В.В.Старбовой, В.А.Танковой, П.А.Тропина, Л.А.Чикризовой, С.Х.Шалабаева подлежат пересмотру компетентными органами в установленном порядке.

6. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Определение окончательно, не подлежит обжалованию, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

7. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Определение подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 29-О