



## ОПРЕДЕЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе общественного фонда "Правоборец" на нарушение конституционных прав и свобод положениями статьи 24 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год", пункта 9 статьи 80 и пункта 1 статьи 119 Налогового кодекса Российской Федерации

город Москва

10 июля 2003 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей М.В.Баглая, 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, В.О.Лучина, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи О.С.Хохряковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы общественного фонда "Правоборец",

установил:

1. В жалобе общественного фонда "Правоборец" оспаривается конституционность положений статьи 24 Федерального закона от 11 февраля 2002 года "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации", а также пункта 9 статьи 80 и пункта 1 статьи 119 Налогового кодекса Российской Федерации.

Как следует из жалобы и представленных материалов, заявитель в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 1998 года "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" является страхователем и в силу подпункта 17 пункта 2 статьи 17 и статьи 24 названного Федерального закона обязан вести учет начисления и перечисления страховых взносов и производимых им страховых выплат, государственную ежеквартальную статистическую, а также бухгалтерскую отчетность, обеспечивать сохранность имеющихся у него документов, являющихся основанием для обеспечения по страхованию, и представлять страховщику (Фонду социального страхования Российской Федерации) отчетность по установленной страховщиком форме. В частности, страхователи - налогоплательщики единого социального налога (взноса) в целях обеспечения соответствия отчетных данных, представляемых ими в исполнительные органы Фонда социального страхования Российской Федерации, данным отчета, представляемым ими же в территориальные органы Министерства Российской Федерации по налогам и сборам, обязаны ежеквартально не позднее 15 числа месяца, следующего за истекшим кварталом, представлять в исполнительные органы Фонда по месту своей регистрации расчетную ведомость по средствам Фонда (постановление Фонда социального страхования Российской Федерации от 6 декабря 2001 года № 212).

В связи с тем, что общественный фонд "Правоборец" представил расчетную ведомость за IV квартал 2001 года 30 января 2002 года, т.е. с просрочкой в 15 дней, директор филиала № 8 Свердловского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации, руководствуясь статьей 8 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год", предусматривающей штрафные санкции за нарушение страхователями установленного срока представления отчетности (сведений) в Фонд социального страхования Российской Федерации, 25 апреля 2002 года вынес решение о привлечении заявителя к ответственности в виде штрафа в размере 1000 рублей.

Арбитражный суд Свердловской области решением от 14 августа 2002 года, вынесенным по иску Свердловского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации о взыскании с общественного фонда "Правоборец" указанной суммы, признал правомерным привлечение заявителя к ответственности на основании статьи 8 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год" и требования истца удовлетворил частично, снизив размер штрафа до 250 рублей. Мотивируя свое решение, суд сослался в том числе на статью 24 названного Федерального закона, определяющую дату введения его в действие - 1 января 2002 года.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации общественный фонд "Правоборец" утверждает, что статья 24 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год" противоречит статьям 15 (часть 3), 54 и 57 Конституции Российской Федерации, поскольку придает нормам данного Федерального закона, устанавливающим ответственность страхователей, обратную силу. Не соответствуют Конституции Российской Федерации, по мнению заявителя, и пункт 9 статьи 80 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому правила, предусмотренные его главой 13 ("Налоговая декларация"), распространяются также на порядок декларирования данных, связанных с исчислением и уплатой налогов и сборов, поступающих в государственные внебюджетные фонды, а также пункт 1 статьи 119 об ответственности налогоплательщика за непредставление в установленный законодательством о налогах и сборах срок налоговой декларации в налоговый орган по месту учета. Заявитель считает, что указанные нормы в той части, в какой они позволяют правоприменительным органам распространять их действие на правоотношения, связанные с представлением расчетной ведомости в Фонд социального страхования Российской Федерации, противоречат статье 57 Конституции Российской Федерации.

2. Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом. Конкретизируя это положение, Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации" предусматривает, что правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, а также их объединения в случае, если права и свободы нарушаются законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле (часть первая статьи 96); жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод допустима, если: 1) закон затрагивает конституционные права и свободы граждан; 2) закон применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого завершено или начато в суде или ином органе, применяющем закон (статья 97).

Поскольку - по смыслу статей 118 (части 1 и 2), 120, 126 и 127 Конституции Российской Федерации - вопрос о том, какие нормы подлежат применению при разрешении того или иного конкретного дела, решается именно тем судом общей юрисдикции или арбитражным судом, которому оно подсудно, проверка конституционности закона по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод в порядке статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации не может быть признана допустимой, если оспариваемый закон не применен в конкретном деле или не установлено, что он подлежит применению.

Согласно части четвертой статьи 8 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год" взыскание штрафов со страхователей осуществляется исполнительными органами Фонда социального страхования Российской Федерации в порядке, установленном частью первой Налогового кодекса Российской Федерации для применения мер ответственности за налоговые правонарушения, т.е. в судебном порядке (статьи 104-105 Налогового кодекса Российской Федерации).

Из решения Арбитражного суда Свердловской области от 14 августа 2002 года не следует, что санкция за нарушение установленного срока представления отчетности (сведений) в Фонд социального страхования Российской Федерации применена к общественному фонду "Правоборец" на основании положений пункта 9 статьи 80 и пункта 1 статьи 119 Налогового кодекса Российской Федерации. Напротив, в обоснование своего решения суд ссылается на статью 8 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации" как норму материального права.

Таким образом, нет оснований считать положения пункта 9 статьи 80 и пункта 1 статьи 119 Налогового кодекса Российской Федерации примененными в деле заявителя, а потому его жалоба в

части, касающейся проверки конституционности этих положений, не может быть признана допустимой.

3. Федеральный закон "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год", принятый 11 февраля 2002 года и впервые официально опубликованный в "Российской газете" 14 февраля 2002 года, в соответствии с его статьей 24 был введен в действие с 1 января 2002 года. Таким образом, законодатель придал предписаниям данного Федерального закона, в том числе нормам, предусматривающим ответственность страхователей, обратную силу. В результате, как следует из материалов жалобы, общественный фонд "Правоборец", представивший страховщику расчетную ведомость по средствам социального страхования с пропуском установленного срока 30 января 2002 года, еще до дня официального опубликования Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год" был привлечен к ответственности за это правонарушение и подвергнут штрафу на основании части третьей его статьи 8, согласно которой за нарушение установленных сроков представления в Фонд социального страхования Российской Федерации установленной отчетности (сведений) исполнительные органы Фонда применяют санкции в виде взыскания штрафа в размере 1000 рублей, а за повторное совершение указанного деяния в течение календарного года - штрафа в размере 5000 рублей, хотя законодательством Российской Федерации, действовавшим в тот период, такие санкции за непредставление страхователем в установленный срок расчетной ведомости не предусматривались.

Вопрос о конституционности норм, допускающих придание обратной силы законам, ухудшающим положение граждан, в частности в сфере налогообложения, неоднократно был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Так, Конституционный Суд Российской Федерации признал не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статье 57, часть первую статьи 2 Федерального закона от 7 марта 1996 года "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об акцизах", на основании которой была придана обратная сила нормам, вводящим акцизы на товары, которые ранее акцизами не облагались, что ухудшало положение налогоплательщиков (Постановление от 24 октября 1996 года). При этом Конституционный Суд Российской Федерации исходил из того, что, по смыслу Конституции Российской Федерации, общим для всех отраслей права правилом является принцип, согласно которому закон, ухудшающий положение граждан, а соответственно, и объединений, созданных для реализации конституционных прав и свобод граждан, обратной силы не имеет; вместе с тем Конституция Российской Федерации содержит и прямые запреты, касающиеся придания закону обратной силы, которые сформулированы в ее статьях 54 и 57, причем положение статьи 57, ограничивающее для законодателя возможность придавать закону обратную силу, является одновременно и нормой, гарантирующей конституционное право на защиту от придания обратной силы законам, ухудшающим положение налогоплательщиков, в том числе на основании нормы, устанавливающей порядок введения таких законов в действие.

Данная правовая позиция подтверждена Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 8 октября 1997 года по делу о проверке конституционности Закона Санкт-Петербурга "О ставках земельного налога в Санкт-Петербурге в 1995 году", от 24 февраля 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 1 и 5 Федерального закона "О тарифах страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации и в фонды обязательного медицинского страхования на 1997 год", от 30 января 2001 года по делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 статьи 20 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и законов ряда субъектов Российской Федерации о налоге с продаж, а также в определениях от 23 июня 2000 года по жалобе ООО "Волгаойлсервис" на нарушение конституционных прав и свобод законом Чувашской республики "О налоге с продаж", от 8 февраля 2001 года по жалобе граждан В.П.Полякова и О.Б.Савченко на нарушение их прав статьей 2 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об акцизах" и др. Приведенные решения Конституционного Суда Российской Федерации и изложенные в них правовые позиции сохраняют свою силу и согласно статье 6 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" являются общеобязательными.

Положение статьи 24 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год" в части, придающей обратную силу предписаниям данного Федерального закона, предусматривающим применение исполнительными органами Фонда социального страхования Российской Федерации к страхователям за нарушение ими установленных сроков представления в Фонд расчетной ведомости по средствам Фонда социального страхования Российской Федерации санкций в виде взыскания штрафа в размере 1000 рублей, а за повторное совершение указанного деяния в течение календарного года - штрафа в размере 5000 рублей, является, по существу, аналогичным нормативным положениям, ранее признанным Конституционным

Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 54 и 57, и, как того требуют части вторая и четвертая статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не должно применяться судами, другими органами и должностными лицами.

4. Страховые взносы по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний не включены законодателем в состав единого социального налога и уплачиваются в соответствии с федеральными законами об этом виде социального страхования в Фонд социального страхования Российской Федерации. Однако по своему юридическому содержанию и социально-правовой природе они идентичны тем страховым взносам, которые в настоящее время заменены единым социальным налогом, - они также взыскиваются на началах обязательности, безвозвратности и индивидуальной безвозмездности.

Это означает, что при установлении указанных платежей, в том числе при определении сроков вступления в силу норм об ответственности за неисполнение обязанностей, связанных с их уплатой, законодателем должны соблюдаться не только требования статей 15 (часть 3), 54, 55 (части 2 и 3) и 57 Конституции Российской Федерации, но и положения Налогового кодекса Российской Федерации, регламентирующие действие актов законодательства о налогах и сборах во времени, а именно его статья 5, согласно которой акты законодательства о налогах и сборах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования, за исключением случаев, предусмотренных данной статьей; акты законодательства о налогах и сборах, устанавливающие или отягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах, устанавливающие новые обязанности или иным образом ухудшающие положение налогоплательщиков или плательщиков сборов, а также иных участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, обратной силы не имеют.

Следовательно, нормы части третьей статьи 8 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год", устанавливающие ответственность за нарушение сроков представления расчетной ведомости по средствам Фонда социального страхования Российской Федерации, не могли быть введены в действие по крайней мере ранее чем по истечении одного месяца со дня его официального опубликования, которое состоялось 14 февраля 2002 года.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, пунктами 2 и 3 части первой статьи 43, частями первой и второй статьи 79, частями второй и четвертой статьи 87 и статьей 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

определил:

1. Положение статьи 24 Федерального закона от 11 февраля 2002 года "О бюджете Фонда обязательного социального страхования Российской Федерации на 2002 год", согласно которому названный Федеральный закон вводится в действие с 1 января 2002 года, в части, придающей обратную силу предписаниям, предусматривающим применение исполнительными органами Фонда социального страхования Российской Федерации к страхователям за нарушение ими установленных сроков представления расчетной ведомости по средствам Фонда санкций в виде взыскания штрафа в размере 1000 рублей, а за повторное совершение указанного деяния в течение календарного года - штрафа в размере 5000 рублей, является аналогичным положениям, ранее признанным неконституционными в сохраняющих свою силу решениях Конституционного Суда Российской Федерации, а потому также не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 54 и 57.

2. В части, касающейся проверки конституционности статьи 24 Федерального закона "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год", признать жалобу общественного фонда "Правоборец" не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса в соответствии с Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации" не требуется вынесения предусмотренного его статьей 71 итогового решения в виде постановления.

3. В части, касающейся проверки конституционности положений пункта 9 статьи 80 и пункта 1 статьи 119 Налогового кодекса Российской Федерации, отказать в принятии к рассмотрению жалобы общественного фонда "Правоборец", поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба на нарушение конституционных прав и свобод признается допустимой.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Дело общественного фонда "Правоборец" подлежит пересмотру в установленном порядке в соответствии с настоящим Определением.

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

Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации  
В.Д.Зорькин

Судья-секретарь  
Конституционного Суда  
Российской Федерации  
Ю.М.Данилов