



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Слободенюка Владимира Борисовича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 35 Федерального закона "О животном мире"

город Москва

8 февраля 2001 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, А.Л.Кононова, В.О.Лучина, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи Ю.Д.Рудкина, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина В.Б.Слободенюка,

установил:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.Б.Слободенюк оспаривает конституционность части первой статьи 35 Федерального закона от 24 апреля 1995 года "О животном мире", согласно которой пользование объектами животного мира с изъятием их из среды обитания предоставляется за плату, размеры которой устанавливаются органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке и пределах, определяемых Правительством Российской Федерации.

Данная норма была применена Октябрьским районным судом города Кирова и судебной коллегией по гражданским делам Кировского областного суда при рассмотрении жалобы В.Б.Слободенюка на действия Правительства Российской Федерации, принявшего постановление от 4 января 2000 года № 1 "О предельных размерах платы за пользование объектами животного мира, отнесенными к объектам охоты, изъятие которых из среды их обитания без лицензии запрещено".

По мнению заявителя, плата за пользование отдельными (лицензионными) объектами животного мира является налогом, ставки которого могут устанавливаться только законом, и, следовательно, их установление Правительством Российской Федерации (хотя бы и по поручению федерального законодателя) противоречит статье 57 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы.

2. Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно обращался к конституционному понятию "законно установленные налоги и сборы". Раскрывая содержание этого понятия, он указывал, что установить налог или сбор можно только законом и только путем прямого перечисления в законе существенных элементов налогового обязательства (постановления от 4 апреля 1996 года по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы, от 11 ноября 1997 года по делу о проверке конституционности статьи 11¹ Закона Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации" и др.).

Вместе с тем это не означает, что правовое регулирование налогов и сборов должно быть во всем одинаковым. Учитывая правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, федеральный законодатель при определении в Налоговом кодексе Российской Федерации основных

начал законодательства о налогах и сборах исходил из того, что налоги и сборы как обязательные платежи в бюджет имеют различную правовую природу: если налог - это индивидуальный безвозмездный платеж в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований, то сбор - это взнос, уплата которого плательщиком является одним из условий совершения в отношении него государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий) (пункты 1 и 2 статьи 8).

Указанное различие предопределяет и различный подход к установлению этих обязательных платежей в бюджет: налог считается установленным лишь в том случае, когда определены налогоплательщики и все перечисленные в Налоговом кодексе Российской Федерации элементы налогообложения, включая налоговую ставку (пункт 1 статьи 17); при установлении же сборов элементы обложения определяются применительно к конкретным сборам (пункт 3 статьи 17). Следовательно, вопрос о том, какие именно элементы обложения сбором должны быть закреплены в законе об этом сборе, решает сам законодатель, исходя из характера данного сбора.

3. Плата за пользование природными ресурсами установлена статьей 19 (пункт "и") Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" и конкретизирована Федеральным законом "О животном мире" (статьи 34 и 35) и частью первой Налогового кодекса Российской Федерации (пункт 12 статьи 13).

Согласно пункту 3 статьи 1 Налогового кодекса Российской Федерации действие данного Кодекса распространяется на отношения по установлению, введению и взиманию сборов в тех случаях, когда это прямо им предусмотрено. Поскольку статья 13 части первой Налогового кодекса Российской Федерации, устанавливающая, в частности, сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами, еще не введена в действие, сохраняется прежний порядок взимания соответствующей платы.

4. Конституцией Российской Федерации установлено, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (статья 9).

Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, природопользование, охрана окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункты "в" и "д" части 1 Конституции Российской Федерации), по предметам которого издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2 Конституции Российской Федерации).

Платеж за пользование природными ресурсами, находящимися в государственной собственности, в том числе предусмотренный оспариваемым положением, является обязательным платежом за предоставление государством разрешения (лицензии) на пользование объектами животного мира, отнесенными к объектам охоты, изъятие которых из среды их обитания без лицензии запрещено. Он носит индивидуально-возмездный характер и является, таким образом, по своей правовой природе не налогом, а сбором. Плательщики и объект обложения этим сбором определены Федеральным законом "О животном мире". Что касается такого его элемента, как ставка, то федеральный законодатель предоставил право его установления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке и пределах, определяемых Правительством Российской Федерации.

Предоставление такого права Правительству Российской Федерации не может рассматриваться как произвольное и ничем не мотивированное. Именно Правительство Российской Федерации, согласно Конституции Российской Федерации, осуществляет управление государственной (федеральной) собственностью, в том числе если объектами такой собственности являются природные ресурсы, включая животный мир (статья 114, пункт "г" части 1), и обязано обеспечивать проведение в Российской Федерации единой государственной политики в сфере экологии (статья 114, пункт "в" части 1).

Таким образом, делегирование федеральным законом оспариваемого полномочия Правительству Российской Федерации - с учетом характера данного сбора - не затрагивает прав заявителя, гарантированных статьей 57 Конституции Российской Федерации, а потому жалоба гражданина В.Б.Слободенюка, в силу требований пункта 1 статьи 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не является допустимой.

Вместе с тем не исключается дальнейшее реформирование законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, тем более, что процесс формирования части второй Налогового кодекса Российской Федерации, в которой должен быть урегулирован и вопрос установления федерального сбора за право пользования объектами животного мира, не завершен. Однако при этом законодатель связан требованиями статьи 57 Конституции Российской Федерации и правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированными им при рассмотрении дел о проверке конституционности актов налогового законодательства.

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

определил:

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Слободенюка Владимира Борисовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба может быть признана допустимой.
2. Определение по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее определение подлежит опубликованию в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации
М.В.Баглай

Судья-секретарь
Конституционного Суда
Российской Федерации
Н.В.Селезнев