



## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

### КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Конопко Андрея Эдуардовича на нарушение его конституционных прав положениями статей 12 и 24 Федерального закона "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции"

город Москва

3 октября 2002 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе заместителя Председателя В.Г.Стрекозова, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, В.О.Лучина, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, О.И.Тиунова, О.С.Хохряковой, 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 гражданина А.Э.Конопко,

установил:

1. Индивидуальный предприниматель А.Э.Конопко оспаривает конституционность статьи 12 Федерального закона от 8 июля 1999 года "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции", согласно которой нарушение юридическим лицом (организацией) или индивидуальным предпринимателем правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, установленных федеральными законами или Правительством Российской Федерации, если это действие (бездействие) не образует состава иного административного правонарушения, предусмотренного данным Федеральным законом, влечет наложение административного штрафа в размере от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда, а также статьи 24 того же Федерального закона, устанавливающей порядок исполнения постановления о наложении административного взыскания.

Как следует из представленных материалов, на основании указанных норм заявитель, занимающийся продажей алкогольной продукции, постановлением исполняющего обязанности начальника Омского городского отдела Управления Федеральной службы налоговой полиции по Омской области от 28 августа 2001 года был привлечен к административной ответственности и подвергнут административному взысканию в виде штрафа в размере ста минимальных размеров оплаты труда за нарушение предписаний пунктов 6 и 9 Правил продажи алкогольной продукции (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 1996 года № 987) в связи с неоформлением документов, подтверждающих легальность производства и оборота алкогольной продукции на территории Российской Федерации, - раздела "Б" справок (копий справок) к товарно-транспортной накладной и грузовой таможенной декларации.

Куйбышевский районный суд города Омска, куда А.Э.Конопко обжаловал постановление о привлечении его к административной ответственности, решением от 20 ноября 2001 года в удовлетворении жалобы отказал. Определением Омского областного суда от 24 января 2002 года решение суда первой инстанции оставлено без изменения, а кассационная жалоба А.Э.Конопко - без удовлетворения.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации заявитель утверждает, что статья 12 Федерального закона "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" не соответствует статьям 8 (часть 1), 34 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, а также пункту 1 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека и статье 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, поскольку наделяет Правительство Российской Федерации правом устанавливать правила, нарушение которых влечет административную ответственность, и, следовательно, вводит не предусмотренные законом обязанности и обременения, ограничивающие конституционные права и свободы граждан, а установленная данной статьей величина штрафа (сто минимальных размеров оплаты труда) не отвечает требованиям справедливости, несоразмерна характеру и тяжести совершенного им деяния.

Кроме того, по мнению заявителя, статья 24 названного Федерального закона, предусматривающая принудительное взыскание штрафа без вынесения судом решения о наложении данного административного взыскания, противоречит требованиям статьи 35 (части 1 и 3) Конституции Российской Федерации, устанавливающей судебный порядок лишения имущества.

2. Согласно статье 34 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободу предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Вместе с тем осуществление отдельных видов деятельности, в том числе связанных с объектами гражданских прав, признанных в установленном законом порядке ограниченно оборотоспособными, может обуславливаться соблюдением определенных требований и ограничений, устанавливаемых федеральным законодателем в конституционно значимых целях и в соответствии с конституционными принципами и нормами.

Федеральный закон от 22 ноября 1995 года "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" (в редакции от 29 декабря 2001 года), отнеся алкогольную продукцию к объектам, ограниченно оборотоспособным, определяет как специальные условия, связанные с ее производством и оборотом, так и ограничения в области оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. К таким ограничениям относится, в частности, запрет оборота этилового спирта и алкогольной продукции без оформления документов, подтверждающих легальность их производства и оборота (абзац восьмой пункта 1 статьи 26), а также запрет нарушения установленных законом правил продажи алкогольной продукции (абзац четырнадцатый пункта 1 статьи 26).

Предъявление особых требований к производству и обороту алкогольной продукции, включая ее розничную продажу, имеет целью защиту здоровья и жизни населения, обеспечение права потребителя на качественную продукцию. Продажа алкогольной продукции без соблюдения установленных требований (в том числе без подтверждения легальности ее производства и оборота) является незаконной, опасной для жизни и здоровья людей и тем самым затрагивает как конституционные права, в том числе закрепленные статьей 41 (часть 1) Конституции Российской Федерации право на охрану здоровья, так и интересы государства, обязанного обеспечить их соблюдение и защиту (статья 2 Конституции Российской Федерации). Данное обстоятельство было констатировано Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 9 апреля 2001 года № 74-О по запросу Арбитражного суда Омской области о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции".

Правительство Российской Федерации, осуществляя меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, исполнению федеральных законов (статья 114, пункт "е" части 1, и статья 115, часть 1, Конституции Российской Федерации), в частности обеспечивая организацию и осуществление государственного контроля за оборотом алкогольной продукции, утвердило перечень документов, удостоверяющих легальность производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции и контролирующих их прохождение от организации-производителя до потребителя на территории Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 1997 года № 1019), а также определило способы и порядок доведения до потребителей информации о происхождении алкогольной продукции иностранного производства (постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 года № 435). Названные нормативные правовые акты относят к числу необходимых документов на алкогольную продукцию справку (копию справки) к товарно-транспортной накладной и справку (копию справки) к грузовой таможенной декларации, в которых помимо сведений о производителе этой продукции, сертификате соответствия должны содержаться сведения о ее последнем собственнике (продавце).

Положения пунктов 6 и 9 Правил продажи алкогольной продукции, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 1996 года № 987 (с последующими изменениями и дополнениями), предусматривают, что продавец алкогольной продукции обязан иметь копии указанных справок, оформленные в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и представлять их по требованию покупателя; продажа алкогольной продукции без подтверждения легальности ее производства и оборота, т.е. при отсутствии этих справок или их заверенных в установленном порядке копий, не допускается. Таким образом, Правила продажи алкогольной продукции не устанавливают, как это утверждает заявитель, каких-либо не предусмотренных федеральным законом ограничений его конституционных прав и свобод, а лишь воспроизводят и конкретизируют предписания абзаца восьмого пункта 1 статьи 26 Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции", обеспечивая их соблюдение и надлежащую реализацию.

Следовательно, положение статьи 12 Федерального закона "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции", относящее нарушение правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, установленных федеральными законами или Правительством Российской Федерации, к деяниям, влекущим административную ответственность, в данном случае не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы заявителя.

Равным образом статья 12 не может оцениваться как противоречащая требованиям, вытекающим из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, в части, определяющей низший предел штрафа за нарушение правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции - 100 минимальных размеров оплаты труда.

Вопрос, касающийся санкций (размера штрафов) за совершение административных правонарушений, установленных Федеральным законом "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции", ранее рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации. В уже названном Определении от 9 апреля 2001 года № 74-О Конституционный Суд Российской Федерации указал, что федеральный законодатель, исходя из повышенной опасности правонарушений, связанных с производством и оборотом алкогольной продукции, вправе предусмотреть специальную ответственность за нарушение установленных правил.

Вместе с тем, учитывая степень распространенности подобных правонарушений и тяжесть причиняемого ими вреда, а также иные факторы экономического и социального характера, федеральный законодатель вправе по-иному решить вопрос о размере санкций за такие деяния, в том числе установить их в более низком, чем это предусмотрено оспариваемой нормой, размере, либо допустить возможность назначения взыскания ниже низшего предела санкций, установленного законом.

Внесение подобных изменений в правовое регулирование является исключительной прерогативой законодателя и не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Реализуя свои полномочия, федеральный законодатель в новом Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, вступившем в силу с 1 июля 2002 года, значительно снизил размер штрафов, налагаемых на индивидуальных предпринимателей за нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции: штраф теперь составляет от сорока до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда (пункт 2 статьи 14.16), а в некоторых случаях - и от тридцати до сорока минимальных размеров оплаты труда (пункт 3 статьи 14.16).

3. Оспаривая конституционность статьи 24 Федерального закона "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции", устанавливающей порядок исполнения постановления о наложении административного взыскания, заявитель утверждает, что решение вопроса о наложении штрафа за совершение административного правонарушения, с тем чтобы не допустить административного

вмешательства в права личности, возможно только посредством судебного разбирательства, принудительное же взыскание штрафа с физических лиц без судебного решения нарушает конституционные гарантии права частной собственности.

Между тем из Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьи 118 (часть 2), не вытекает, что рассмотрение дел об административных правонарушениях и наложение административных взысканий должно осуществляться лишь в процедуре административного судопроизводства, т.е. только судами (судьями). Следовательно, законодатель, учитывая природу и особенности административных правоотношений, вправе наделять административной юрисдикцией органы исполнительной власти, обеспечивая при этом соблюдение требований статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, гарантирующей гражданину судебную защиту его прав и свобод и право на обжалование в суд решений и действий органов государственной власти и должностных лиц. Охрана прав и законных интересов гражданина обеспечивается в таких случаях и возможностью проверки законности и обоснованности принятого судебного решения еще одной судебной инстанцией, уполномоченной на исправление судебной ошибки.

Вынесение уполномоченным органом исполнительной власти (должностным лицом) постановления о наложении штрафа еще не означает фактического отчуждения принадлежащего гражданину имущества (денежных средств), прекращения права собственности на это имущество. Оно осуществляется на иной стадии производства по административному правонарушению - реализации санкции, т.е. при уплате (взыскании) штрафа.

В соответствии с частью третьей статьи 24 Федерального закона "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" исполнение постановления о наложении административных взысканий, предусмотренных данным Федеральным законом, осуществляется в порядке, установленном данным Федеральным законом, разделом V Кодекса РСФСР об административных правонарушениях и Федеральным законом "Об исполнительном производстве".

Названные законодательные акты, устанавливая процессуальные гарантии защиты законных интересов лица, в отношении которого вынесено постановление о привлечении к административной ответственности и наложении административного взыскания в виде штрафа, предусматривают, что такое постановление в случае несогласия с ним заинтересованного лица может быть обжаловано в суд, что подача жалобы приостанавливает исполнение постановления, и лишь после оставления жалобы без удовлетворения наложенное взыскание подлежит исполнению (статья 23 и часть первая статьи 24 Федерального закона "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции", статья 267, часть первая статьи 270, часть вторая статьи 278 и часть первая статьи 285 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях). Следовательно, только судебное решение в данном случае является окончательным актом, на основании которого лицо, совершившее административное правонарушение, может быть лишено своего имущества в результате взыскания штрафа, что согласуется с положениями статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Уплата штрафа может осуществляться и добровольно, без судебного разбирательства, если лицо, в отношении которого вынесено постановление, согласно с наложением административного взыскания. В этих случаях взыскание штрафа не означает принудительного прекращения права собственности на принадлежащее лицу имущество (денежные средства), лишения лица его имущества органом исполнительной власти. Кроме того, не исключается возможность последующего судебного контроля за законностью и обоснованностью действий и решений соответствующих органов (должностных лиц), наложивших это административное взыскание.

Аналогичная правовая позиция высказана Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 13 апреля 2000 года № 53-О по запросу Кировского районного суда города Ростова-на-Дону о проверке конституционности статьи 210 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях и Указа Президента Российской Федерации от 20 июля 1994 года № 1504 "Об утверждении Положения о Федеральной инспекции труда при Министерстве труда Российской Федерации (Рострудинспекции)".

4. По смыслу Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации в процессе конституционного судопроизводства проверяет, как правило, конституционность действующих нормативных актов. Между тем статьей 2 Федерального закона от 30 декабря 2001 года "О введении в действие Кодекса

Российской Федерации об административных правонарушениях" Федеральный закон "Об административной ответственности юридических лиц (организаций) и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" признан утратившим силу с 1 июля 2002 года.

Поскольку, как установил Конституционный Суд Российской Федерации, положениями статей 12 и 24 названного Федерального закона в деле заявителя права и свободы, гарантированные статьями 8 (часть 1), 34 (часть 1), 35 (части 1 и 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, нарушены не были, его жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии с частью второй статьи 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" не может быть принята к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 части первой и частью второй статьи 43, 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 Конопко Андрея Эдуардовича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми жалоба может быть признана допустимой.

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

Заместитель Председателя  
Конституционного Суда  
Российской Федерации  
В.Г.Стрекозов

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