



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Столяровой Натальи Андреевны на нарушение ее конституционных прав абзацем первым Перечня услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок, в системной связи с положениями Указа Президента Российской Федерации «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», а также пунктом 3 части 2 статьи 2 Закона Республики Саха (Якутия) «О наделении органов местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию цен (тарифов)»

город Санкт-Петербург

7 февраля 2012 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи Г.А.Гаджиева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданки Н.А.Столяровой,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Н.А.Столяров оспаривает конституционность абзаца первого Перечня услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок (утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239), предусматривающего, что органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить снабженческо-сбытовые и торговые надбавки к ценам на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов. Данное нормативное положение оспаривается заявителем в системной связи с положениями Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 года № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)».

Заявительница также просит признать неконституционным пункт 3 части 2 статьи 2 Закона Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2005 года 246-3 № 499-III «О наделении органов местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию цен (тарифов)», на основании которого органы местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) наделяются отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию снабженческо-сбытовых и торговых надбавок (оптовых, розничных) на продукцию производственно-технического назначения и потребительские товары.

Как следует из представленных материалов, решением Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 14 июля 2010 года индивидуальному предпринимателю Н.А.Столяровой было отказано в удовлетворении ее требования о признании недействующим постановления главы муниципального образования об установлении на территории данного муниципального образования предельных размеров розничных торговых

надбавок на социально значимые продовольственные товары. Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа постановлением от 22 ноября 2010 года оставил решение суда первой инстанции без изменения, а кассационную жалобу заявительницы – без удовлетворения. В передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации для пересмотра в порядке надзора Н.А.Столяровой также было отказано (определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24 марта 2011 года).

Заявительница полагает, что государственное регулирование цен и торговых надбавок (наценок) к ценам возможно только федеральным законом, а номенклатура товаров, в отношении которых применяется государственное регулирование цен, подлежит утверждению исключительно Правительством Российской Федерации; делегирование соответствующих полномочий недопустимо; предоставив органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации право вводить государственное регулирование цен применительно к неопределенному и неограниченному перечню товаров, реализуемых в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов – при отсутствии федерального закона и утвержденных правил, – Правительство Российской Федерации тем самым установило для указанных районов и местностей особый порядок введения государственного регулирования цен, поставив лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в этих регионах, в неравное положение с другими субъектами предпринимательства.

В связи с этим Н.А.Столярова просит признать, что оспариваемые нормативные положения нарушают конституционные принципы разграничения компетенции между уровнями публичной власти, законодательными и исполнительными органами государственной власти, равенства прав граждан, единства экономического пространства, препятствуют свободному перемещению товаров, услуг и финансовых средств, ограничивают конкуренцию и свободу экономической деятельности,

а потому противоречат статьям 8, 10, 12, 15, 19 и 71 Конституции Российской Федерации.

2. Согласно статье 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции и свобода экономической деятельности. Свобода экономической деятельности, по смыслу Конституции Российской Федерации, предполагает прежде всего свободу предпринимательства, которая представляет собой универсальный (интегрированный) конституционно-правовой принцип, объединяющий несколько относительно самостоятельных принципов правового регулирования отношений в сфере предпринимательской деятельности (принцип свободы договора, общедозволительный принцип, принцип свободы конкуренции и др.).

Вместе с тем в процессе установления правовых основ единого рынка (статья 71, пункт «ж», Конституции Российской Федерации) исходя из целей политики Российской Федерации как социального государства федеральный законодатель вправе предусмотреть и ограничения свободы экономической деятельности, которые, однако, должны соответствовать критериям, закрепленным Конституцией Российской Федерации, а именно вводиться федеральным законом и носить строго соразмерный характер (принцип пропорциональности) (статья 7, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Так, согласно пункту 1 статьи 424 ГК Российской Федерации в предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления.

Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 года № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» в целях дальнейшего углубления экономических реформ, повышения эффективности рыночной экономики, а также упорядочения государственного регулирования цен (тарифов) Правительству Российской Федерации

Федерации было поручено определять и утверждать перечни продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, цены (тарифы) на которые на внутреннем рынке Российской Федерации подлежат государственному регулированию, а также пересматривать их по мере необходимости, имея в виду дальнейшую либерализацию цен (тарифов).

При этом названный Указ Президента Российской Федерации требует, чтобы такие перечни определялись и утверждались Правительством Российской Федерации с учетом норм, установленных законодательными актами Российской Федерации.

Во исполнение названного Указа постановлением от 7 марта 1995 года № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» право вводить государственное регулирование цен на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов, путем установления снабженческо-сбытовых и торговых надбавок к ценам Правительство Российской Федерации предоставило субъектам Российской Федерации.

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации установление подлежащих регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации относит и Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт 55 пункта 2 статьи 26³).

Органы же местного самоуправления, которые согласно пункту 6 статьи 26³ данного Федерального закона могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, в силу содержащегося в данном пункте законоположения также вправе непосредственно устанавливать

подлежащие регулированию цены (тарифы) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

С 1 февраля 2010 года вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», принятый в целях обеспечения единства экономического пространства в Российской Федерации путем установления требований к организации и осуществлению торговой деятельности; развития торговой деятельности для удовлетворения потребностей отраслей экономики в произведенной продукции, обеспечения доступности товаров для населения, формирования конкурентной среды, поддержки российских производителей товаров; обеспечения соблюдения прав и законных интересов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих торговую деятельность, а также поставки производимых или закупаемых товаров, предназначенных для использования в предпринимательской деятельности, в том числе для продажи или перепродажи, баланса экономических интересов данных хозяйствующих субъектов, обеспечения при этом соблюдения прав и законных интересов населения; разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности (часть 2 статьи 1).

Согласно части 4 статьи 8 названного Федерального закона в случае, если федеральными законами предусмотрено государственное регулирование торговых надбавок (наценок) к ценам на отдельные виды товаров (в том числе установление их предельных (максимального и (или) минимального) уровней органами государственной власти), торговые надбавки (наценки) к ценам на такие товары устанавливаются в соответствии с указанными федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами данных органов государственной власти и (или) нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. В

силу же части 6 данной статьи перечень отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости и порядок установления предельно допустимых розничных цен на них устанавливаются Правительством Российской Федерации.

По смыслу Указа Президента Российской Федерации «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», перечень продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления, на которые устанавливаются названные надбавки, должен определяться Правительством Российской Федерации также с учетом норм федерального законодательства, действующих на момент принятия решения об установлении таких надбавок.

Из этого следует, что регулирование цен на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов, в том числе установление торговых надбавок к ним, должно осуществляться в соответствии с действующими федеральными законами.

3. Предназначение Конституционного Суда Российской Федерации как судебного органа конституционного контроля и его компетенция по рассмотрению жалоб граждан на нарушение их конституционных прав и свобод, определенные Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации», предполагают необходимость конституционного судопроизводства в случаях, если без признания оспариваемого закона неконституционным нарушенные права и свободы гражданина не могут быть восстановлены иным образом (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 января 1998 года № 34-О). Конституция Российской Федерации (статьи 118, 125 и 126) не допускает подмены судопроизводства по гражданским, административным или уголовным делам конституционным судопроизводством, в том числе при решении вопроса о том, какой закон и каким образом должен быть применен в деле заявителя (Определение

Конституционного Суда Российской Федерации от 1 июля 1998 года № 113-О).

Рассмотрение в Конституционном Суде Российской Федерации жалобы Н.А.Столяровой означало бы, по существу, проверку соответствия нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации федеральным законам, в том числе федеральным законам «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», что не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, установленные в статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Соответственно, жалоба Н.А.Столяровой не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению, как не отвечающая требованиям, предъявляемым Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» к обращениям граждан в Конституционный Суд Российской Федерации.

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

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Столяровой Натальи Андреевны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 276-О-О

Мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации

Г.А.Гаджиева

Конституционный Суд Российской Федерации отказал в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Н.А.Столяровой, посчитав, что жалоба является недопустимой.

Н.А.Столярова просила признать неконституционным положение абзаца первого Перечня услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок (утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239), устанавливающее, что органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить снабженческо-сбытовые и торговые надбавки к ценам на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов. Заявительница также оспаривала конституционность пункта 3 части 2 статьи 2 Закона Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2005 года 246-3 № 499-III «О наделении органов местного самоуправления в Республике Саха (Якутия) отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию цен (тарифов)», на основании которого органы местного самоуправления в

Республике Саха (Якутия) наделяются отдельными государственными полномочиями по государственному регулированию снабженческо-сбытовых и торговых надбавок (оптовых, розничных) на продукцию производственно-технического назначения и потребительские товары.

По мнению заявительницы, государственное регулирование цен и торговых надбавок (наценок) к ценам возможно только на основании Федерального закона, а номенклатура товаров, в отношении которых применяется государственное регулирование цен, подлежит утверждению исключительно на заседаниях Правительства Российской Федерации; делегирование соответствующих полномочий недопустимо.

Основанием к рассмотрению дела в Конституционном Суде Российской Федерации является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации обжалуемые нормы (статья 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Оспоренные Н.А.Столяровой нормы устанавливают, что органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование снабженческо-сбытовых и торговых надбавок к ценам на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов.

Вот уже 17 лет действует Гражданский кодекс Российской Федерации, в статье 424 которого закреплено, что в предусмотренных *законом* случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами. Цены, устанавливаемые или регулируемые государственными органами (но не органами местного самоуправления), являются обязательными для сторон лишь в случаях, предусмотренных законом (а не решениями органов исполнительной власти). В остальных случаях стороны самостоятельно и свободно определяют цены.

Федеральный закон от 28 декабря 2009 года № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» устанавливает методы государственного регулирования торговой деятельности, полномочия Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности, определяет требования к организации и осуществлению торговой деятельности, устанавливает основы антимонопольного регулирования и государственного контроля (надзора), муниципального контроля в области торговой деятельности, ключевые направления развития торговой деятельности.

В соответствии с пунктом 8 части 2 статьи 8 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» хозяйствующие субъекты, осуществляющие торговую деятельность, при организации торговой деятельности и ее осуществлении, за исключением установленных данным Федеральным законом, другими федеральными законами случаев, самостоятельно определяют цены на продаваемые товары. В силу части 4 той же статьи в случае, если *федеральными законами* предусмотрено государственное регулирование цен на отдельные виды товаров, торговых надбавок (наценок) к ценам на них (в том числе установление их предельных (максимального и (или) минимального) уровней органами государственной власти), цены на такие товары, торговые надбавки (наценки) к ценам на них устанавливаются в соответствии с указанными федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами данных органов государственной власти и (или) нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Именно поэтому в решении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20 января 2012 года № ВАС-15283/11 содержится вывод о том, что «вопросы регулирования цен и торговых наценок на продукцию... должны быть урегулированы на законодательном уровне». И это

действительно так, поскольку свобода договора, являющаяся разновидностью конституционных свобод, в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации может быть ограничена только федеральным законом.

В связи с этим подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в перечень услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок» (опубликован на сайте Министерства промышленности и торговли Российской Федерации). В нем предлагается отменить право регионов устанавливать размер торговых надбавок на детское питание, а также снабженческо-сбытовых и торговых надбавок к ценам на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов.

Подготовленный Минпромторгом России проект постановления Правительства Российской Федерации свидетельствует о том, что постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239 продолжает действовать, поскольку Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», вступивший в силу с 1 февраля 2010 года, не содержит норм о признании утратившими силу каких-либо нормативных правовых актов, изданных до его принятия. Об этом же свидетельствует и позиция Правительства Российской Федерации, изложенная в письме от 30 декабря 2011 года № П-15-55419.

Однако Верховный Суд Российской Федерации придерживается иного мнения, считая, что с 1 февраля 2010 года государственное регулирование цен и торговых надбавок (наценок) к ценам может вводиться только федеральным законом. Такой вывод подтверждается практикой Верховного Суда Российской Федерации (решение от 6 июля 2010 года № ГКПИ10-498, определения от 21 июля 2010 года № 78-Г10-13 и от 4 августа 2010 года №

81-Г10-12). Соответственно, поскольку в настоящее время федеральный закон, устанавливающий снабженческо-сбытовые и торговые надбавки к ценам на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов, отсутствует, постольку названные надбавки не могут устанавливаться никаким иным образом ни на федеральном, ни на региональном, ни – тем более – на муниципальном уровне.

Иной позиции придерживается Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. В отличие от Верховного Суда Российской Федерации, который считает, что Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 года № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239 не могут считаться действующими (определение от 4 августа 2010 года № 81-Г10-12), Высший Арбитражный Суд Российской Федерации полагает, что согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении от 8 июля 2004 года № 255-О, названный Указ Президента Российской Федерации выполняет роль закона, а потому основанное на этом Указе постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239 действует и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации имеют право вводить государственное регулирование цен на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера (решение от 31 октября 2011 года № ВАС-11752/11).

Поскольку возникло явное противоречие между правовыми позициями Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, имеет место та неопределенность, которая является основанием для рассмотрения жалобы в Конституционном Суде Российской Федерации. Но более важно то, что в основе конституционно-правового спора лежит конфликт между такими конституционными принципами, как принцип свободы экономической деятельности и принцип социального государства. От разрешения этого конфликта зависит жизненно важный для

населения, проживающего в районах Крайнего Севера, вопрос о целесообразности ограничения свободы договора путем государственного регулирования цен на товары, завозимые в эти районы. Поэтому я считаю, что жалоба Н.А.Столяровой является допустимой и должна быть рассмотрена Конституционным Судом Российской Федерации.