ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Дело № 33-Г01-22

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

В составе председательствующего Кнышева В.П.
судей Корчашкиной Т.Е.
Кеба Ю.Г.

рассмотрела в судебном заседании от 11 января 2002 года дело по заявлению прокурора Ленинградской области о признании недействительными и не порождающими правовых последствий отдельных положений постановления Губернатора Ленинградской области от 23 июля 2001года № 301-ПГ «О внесении изменений и дополнений в постановление Губернатора Ленинградской области от 17 сентября 1999года №315 – ПГ «О мерах по осуществлению государственного контроля за качеством, объемом и легальностью производства и оборота алкогольной продукции на территории Ленинградской области» и Временного порядка подтверждения качества и легальности производства и оборота алкогольной продукции на территории Ленинградской области

по кассационному протесту прокурора Ленинградской области, участвовавшего в рассмотрении дела, на решение Ленинградского областного суда от 15 октября 2001года, которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., заключение прокурора Ленинградской области Золотовой Л.С. (довер. от 8.01.2002г.), поддержавшей доводы протеста,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

У С Т А Н О В И Л А :

Прокурор Ленинградской области обратился в Ленинградский областной суд с заявлением о признании недействительными и не

порождающими правовых последствий с момента издания абзаца 2 пункта 2 постановления Губернатора Ленинградской области от 23 июля 2001 года № 301-пг «О внесении изменений и дополнений в постановление Губернатора Ленинградской области от 17 сентября 1999 года № 315-пг «О мерах по осуществлению государственного контроля за качеством, объемом и легальностью производства и оборота алкогольной продукции на территории Ленинградской области» (с последующими изменениями), а также абзаца 3 раздела 1; абзаца 3 пункта 2.2 раздела 2; подпункта «ж» (в части касающейся регионального контрольного знака) пункта 3.1, пункта 3.4 , пункта 3.7 (в части применения регионального контрольного знака для маркировки импортной алкогольной продукции) и п.3.9 раздела 3 Временного порядка подтверждения качества и легальности производства и оборота алкогольной продукции на территории Ленинградской области, утвержденного указанным выше постановлением от 23 июля 2001года.

Заявление мотивировано тем, что вышеуказанные нормативные акты, вводящие маркировку региональным контрольным знаком Ленинградской области каждой единицы алкогольной продукции, ввозимой на территорию Ленинградской области (импортной алкогольной продукции), для подтверждения легальности ее производства и оборота на территории области, а также обязывающие получить соответствующее разрешение у организации, названной в оспариваемых нормах, на изготовление и выдачу необходимого количества региональных контрольных знаков, противоречит федеральному законодательству.

По мнению прокурора, оспариваемые нормы не соответствуют Федеральному закону «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (в редакции Федерального закона от 7.01.99г. № 18-ФЗ, с последующими изменениями и дополнениями), постановлению Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000г. №1023 «Об утверждении правил изготовления и реализации региональных специальных марок для маркировки алкогольной продукции (в редакции постановлений Правительства РФ от 28.05.2001г. №419, от 07.12.2001г. №863), п.3 ст.1 ГК РФ, так как маркировка специальными региональными знаками импортной алкогольной продукции вышеуказанным федеральным законодательством не предусмотрена, а иные ограничения, наряду с ограничениями, предусмотренными федеральным законом, могут устанавливаться только федеральным законом, введение названной маркировки ограничивает права на свободу перемещения товаров на всей территории России.

Решением Ленинградского областного суда от 15 октября 2001г. в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном протесте прокурора Ленинградской области, участвовавшего в рассмотрении дела, поставлен вопрос об отмене решения суда в связи с неправильным толкованием и применением норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы протеста, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит протест подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Абзацем 2 пункта 2 вышеуказанного постановления Губернатора Ленинградской области установлено, что поставка для розничной продажи и розничная продажа алкогольной продукции, ввозимой на таможенную территорию Российской Федерации, осуществляются при наличии регионального контрольного знака Ленинградской области на каждой единице продукции, прошедшей подтверждение легальности ее производства и оборота на территории области, а также при наличии разрешения, выдаваемого в соответствии с Временным порядком.

Согласно абзаца 3 раздела 1 Временного порядка подтверждения качества и легальности производства и оборота алкогольной продукции на территории Ленинградской области (далее - Временный порядок) под ввозимой на таможенную территорию Российской Федерации алкогольной продукцией, на которую наносится региональный контрольный знак, следует понимать импортную алкогольную продукцию, а вышеназванным региональным знаком - специальный знак, имеющий статус документа государственной отчетности, подтверждающий легальность производства и оборота алкогольной продукции, ввозимой на таможенную территорию Российской Федерации, содержащий элементы защиты от подделки и (или) повторного использования, наносимый в обязательном порядке на каждую единицу алкогольной продукции, реализуемой предприятиями розничной торговли и общественного питания на территории Ленинградской области (абзац 3 раздела 1).

Абзац 3 пункта 2.2 Временного порядка предусматривает обязательность маркировки импортной алкогольной продукции региональным контрольным знаком Ленинградской области, а согласно подпункту «ж» п.3.1 раздела 3 система подтверждения качества и легальности производства и оборота названной продукции на территории Ленинградской области включает в себя, в частности, нанесение регионального контрольного знака Ленинградской области на каждую единицу алкогольной продукции.

Оспариваемый пункт 3.4 раздела 3 гласит, что для подтверждения легальности производства и оборота алкогольной продукции уполномоченная организация подает в Комитет (организация, осуществляющая государственный контроль за ценообразованием и оборотом алкогольной, табачной и иной подакцизной продукции Правительства Ленинградской

области) заявку установленной формы с указанием объема и ассортимента алкогольной продукции, пакет сопроводительных документов по каждой партии алкогольной продукции, подтверждающих нахождение продукции в законном обороте, согласно установленному перечню документов. Заявки принимаются и регистрируются по единому для всех владельцев товара порядку. Отказ в приеме заявки от владельца товара не допускается. После окончания процедуры подтверждения легальности производства и оборота алкогольной продукции принятые под расписку документы возвращаются владельцу товара.

Пунктом 3.7 Временного порядка предусматривается, что разрешение является основанием для предприятия «Леноблзнак» на изготовление и выдачу соответствующего количества региональных контрольных знаков Ленинградской области для маркировки импортной алкогольной продукции.

Оспариваемый прокурором пункт 3.9 Временного порядка предусматривает, что стоимость регионального контрольного знака Ленинградской области, размер стоимости услуги, выполняемой предприятием «Леноблзнак» по проведению подтверждения качества и легальности, устанавливаются комиссией по проведению конкурса по определению изготовителя региональных специальных марок Ленинградской области и рассмотрению вопросов выдачи согласий на открытие акцизных складов, образованной постановлением Губернатора Ленинградской области от 6 апреля 2001 года № 133-пг.

Отказывая в удовлетворении заявления прокурора, суд пришел к выводу о том, что оспариваемые нормы не противоречат федеральному законодательству, Губернатором Ленинградской области не превышены полномочия при их принятии.

При этом суд сослался на то, что Федеральным законом «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» введение предусмотренной обжалуемыми нормами маркировки импортной алкогольной продукции, отнесено к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По мнению суда, пункт 4 статьи 12 вышеназванного закона, предусматривающий право субъектов Российской Федерации в целях защиты от подделок вводить специальные защитные меры в отношении поступающих в розничную продажу спиртных напитков с учетом предложений органов местного самоуправления и поставщиков, распространяется не только на произведенную на территории Российской Федерации, но и на импортную алкогольную продукцию.

Кроме того, обжалуемые нормы вышеназванных постановлений приняты Губернатором области во исполнение как вышеуказанного Федерального закона, так и Закона Ленинградской области «Об условиях и порядке розничной продажи алкогольной продукции на территории Ленинградской области», статьей 4 которого установлено, что розничная реализация алкогольной продукции осуществляется после подтверждения легальности ее производства и оборота в установленном Правительством Ленинградской области порядке.

Однако с такими выводами суда согласиться нельзя.

В соответствии с положениями ст.5 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», в редакции, действовавшей на момент рассмотрения данного дела судом первой инстанции, к ведению Российской Федерации в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции относится введение обязательной маркировки марками акцизного сбора или специальными марками производимой и реализуемой на территории Российской Федерации алкогольной продукции, регулирование экспорта, импорта этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Федеральным законом Российской Федерации от 30.12.2001г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», вступившим в законную силу на день кассационного рассмотрения дела, в абзаце 6 ст.5 вопросы введения обязательной маркировки федеральными специальными марками, акцизными марками и региональными специальными марками алкогольной продукции, производимой и реализуемой на территории Российской Федерации, также отнесены к ведению Российской Федерации.

В соответствии с новой редакцией абзаца 8 пункта 1 статьи 6 того же Закона к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отнесены вопросы проведения государственного контроля за качеством, объемом производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, в том числе через введение специальных защитных мер в отношении предназначенной для розничной продажи алкогольной продукции, но при условии соблюдения абзаца 4 пункта 2 и пункта 3 статьи 12 указанного Федерального закона. Абзац 4 пункта 2 ст.12 закона устанавливает обязательную маркировку региональными специальными марками только лишь алкогольной продукции, произведенной на территории Российской Федерации и предназначенной для розничной продажи. Алкогольная продукция, ввозимая (импортируемая) на таможенную территорию Российской Федерации, маркируется в соответствии с абзацем 3 той же статьи Закона акцизными марками, приобретаемыми в таможенных

органах организациями, осуществляющими импорт алкогольной продукции.

Пункт 4 ст. 13 названного Федерального закона (действовавший и на момент рассмотрения дела судом первой инстанции) предусматривает, что порядок регулирования импорта алкогольной продукции и контроль за качеством ввозимой на таможенную территорию Российской Федерации алкогольной продукции устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Принятое Правительством Российской Федерации постановление от 6.01.2000г. №17 «Об образцах акцизных марок для маркировки алкогольной продукции иностранного производства» (в редак. постановления Правительства РФ от 15.02.2001г. №124) не содержит указаний на возможность введения субъектами Российской Федерации специальных защитных мер в виде нанесения региональных контрольных знаков на импортную алкогольную продукцию.

Пункт 2 ст.12 указанного Федерального закона (в редакции, действовавшей на день рассмотрения дела судом первой инстанции), содержал указание о том, что алкогольная продукция с содержанием этилового спирта более девяти процентов объема готовой продукции, за исключением алкогольной продукции, поставляемой на экспорт, подлежит обязательной маркировке марками акцизного сбора или специальными марками, образцы марок, порядок и размеры их оплаты, правила маркировки устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2000 г. № 1023 Правила изготовления и реализации региональных специальных марок для маркировки алкогольной продукции, действующие в редакции постановления от 28.05.01 г. № 419, в пункте 2 предусмотрели возможность маркировки региональными специальными марками алкогольной продукции с объемом долей этилового спирта свыше 9 процентов, реализуемой с акцизных складов организаций, за исключением алкогольной продукции, ввозимой на территорию Российской Федерации, и пива.

Со ссылкой суда на то, что пунктом 4 ст. 12 указанного Федерального закона (в редакции, действовавшей на момент рассмотрения дела в суде первой инстанции), закреплено право субъектов Российской Федерации в целях защиты от подделок вводить специальные защитные меры в отношении поступающих в розничную продажу спиртных напитков с учетом предложений органов местного самоуправления и поставщиков, и поэтому оспариваемые нормы приняты во исполнение названного положения Федерального закона, нельзя согласиться, так как при этом законодательство не определяет, что понимается под специальными защитными мерами. Поэтому, вводимые субъектом Российской Федерации специальные защитные меры не могут ограничивать свободу оборота спиртосодержащей и алкогольной продукции, что допустимо только на основании федерального закона.

Введение регионального контрольного знака, а вместе с ним и дополнительного сбора, являющегося по своей сути косвенным налогом, противоречит федеральному законодательству (п.2 ст.193 Налогового Кодекса Российской Федерации).

Довод суда о том, что нанесение регионального контрольного знака на каждую единицу импортной алкогольной продукции не связано с дополнительными сборами и поступлением денежных средств в бюджет области, опровергается текстом пункта 3.9 Временного порядка, указывающим на платность как самого контрольного знака, так и услуги по проведению проверки качества и легальности продукции, стоимость которых учитывается при дальнейшем обороте продукции.

Кроме того, абзацом 8 пункта 2 статьи 12 вышеуказанного Федерального закона (в редакции Федерального закона от 19.12.2001г.) установлено, что маркировка иной алкогольной продукции, а также маркировка иными не предусмотренными настоящим Федеральным законом марками не допускается.

Таким образом, анализируя законодательство, действующее как на день рассмотрения данного дела в суде первой инстанции, так и в кассационной инстанции, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что Губернатор Ленинградской области, как орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, не имел полномочий для принятия оспариваемых норм.

В соответствии с ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам.

В связи с изложенным, вывод суда первой инстанции о том, что обжалуемые нормативные правовые акты не противоречат федеральному законодательству, является ошибочным.

Поэтому решение суда подлежит отмене, при этом Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает необходимым, не передавая дело на новое рассмотрение, вынести новое решение об удовлетворения заявления прокурора о признании указанных постановлений частично недействительными и не порождающими правовых последствий с момента вынесения данного определения с учетом истечения срока исполнения бюджета.

Руководствуясь ст.ст.304, 305 ГПК РСФСР, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Ленинградского областного суда от 15 октября 2001года отменить, вынести новое решение, которым заявление прокурора Ленинградской области удовлетворить. Признать недействительными и не порождающими правовых последствий с момента вынесения данного определения абзац 2 пункта 2 постановления Губернатора Ленинградской области от 23 июля 2001 года № 301-пг «О внесении изменений и дополнений в постановление Губернатора Ленинградской области от 17 сентября 1999 года № 315-пг «О мерах по осуществлению государственного контроля за

качеством, объемом и легальностью производства и оборота алкогольной продукции на территории Ленинградской области» (с последующими изменениями), абзац 3 раздела 1; абзац 3 пункта 2.2 раздела 2; подпункт «ж» (в части касающейся регионального контрольного знака) пункта 3.1, пункт 3.4 , пункт 3.7 (в части применения регионального контрольного знака для маркировки импортной алкогольной продукции) и п.3.9 раздела 3 Временного порядка подтверждения качества и легальности производства и оборота алкогольной продукции на территории Ленинградской области, утвержденного постановлением Губернатора Ленинградской области от 23 июля 2001года № 301-пг.