



- ¹² См. программный труд: *Тишков В. А.* Указ. соч.
- ¹³ *Головнёв А. В.* Дрейф этничности // Урал. ист. вестн. 2009. № 4(25). С. 51.
- ¹⁴ *Бромлей Ю. В.* Указ. соч. С. 22.
- ¹⁵ См.: *Тишков В. А.* Указ. соч. С. 115–125.
- ¹⁶ См.: *Миллер А.* Империя Романовых и национализм: эссе по методологии исторического исследования. М., 2006.
- ¹⁷ *Суханов В. М.* Региональная политическая идентичность в современной России: идеологические, социокультурные и исторические основания / под ред. А. А. Вилкова. Саратов, 2008. С. 9–12.
- ¹⁸ *Суханов В. М.* Региональная политическая идентичность в современной России. С. 9.
- ¹⁹ См.: *Зевако Ю. В.* Праздники и идентичность: конструирование светскости в многонациональном районе // Конструирование «советское»? Политическое сознание, повседневные практики, новые идентичности: материалы науч. конф. студ. и аспирантов. СПб., 2010. С. 47–51.
- ²⁰ По материалам этнографических экспедиций 2008–2009 гг. в Нижнесергинском и Красноуфском районах Свердловской области под руководством чл.-корр. РАН А. В. Головнёва по гранту РГНФ-Урал № 08-01-83113а/У.

УДК 342

СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ И ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПРИНЦИПА НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ СОБСТВЕННОСТИ В РЕШЕНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Л. В. Козлов

Мордовский государственный университет
E-mail: kozkovleonid@mail.ru

В статье анализируются правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу пределов ограничения права собственности за весь период его существования.

Ключевые слова: Конституционный Суд РФ, правовые позиции, право частной собственности.

Socio-Political and Legal Significance of Principle of Inviolability of the Property in the Constitutional Court of the Russian Federation Decisions

L. V. Kozlov

The law positions of the Constitutional Court of the Russian Federation on the question of the right of private property restriction limits during its existence are analyzed in the article.

Key words: Constitutional Court of the Russian Federation, law positions, right of private property.

Конституционный Суд Российской Федерации за весь период своего существования неоднократно обращался к вопросам защиты права частной собственности. Он выработал ряд правовых позиций, касающихся пределов ограничения права собственности. Так, рассматривая дело о проверке конституционности Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 г. «О федеральных органах налоговой полиции», Конституционный Суд РФ выработал правовую позицию относительно ограничения права собственности и пределов этого ограничения в Российской Федерации¹.

По утверждению заявителей, взыскание органами налоговой полиции соответствующих платежей, включая недоимки по налогам, а также сумм штрафов и иных предусмотренных зако-

нодательством санкций с юридических лиц не в судебном (как это предусмотрено для физических лиц), а в бесспорном порядке, нарушает конституционное право частной собственности.

Конституционный Суд РФ исходил из тех положений теории собственности и норм Конституции РФ, согласно которым право частной собственности не является абсолютным и не принадлежит к тем правам, которые в соответствии со ст. 56 Конституции Российской Федерации не подлежат ограничению ни при каких условиях. Следовательно, по смыслу ст. 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, оно может быть ограничено федеральным законом, но только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Это соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права, в частности Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., согласно которой при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (ч. 2 ст. 29). Аналогичное положение о допустимости ограничения прав человека и гражданина предусмотрено также Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 г. (ст. 4).





Анализируя заявление и доводы заявителей, Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что взыскание налога не может расцениваться как произвольное лишение собственника его имущества, — оно представляет собой законное изъятие части имущества, вытекающее из конституционной публично-правовой обязанности. В этой обязанности налогоплательщиков (в том числе граждан, занятых предпринимательской деятельностью с образованием юридического лица) воплощен публичный интерес всех членов общества. Вследствие этого спор по поводу невыполнения налогового обязательства находится в рамках публично-го, а не гражданского права. Поэтому наделение налогового органа полномочием действовать властнообязывающим образом при бесспорном взыскании налоговых платежей правомерно в той степени, в какой такие действия остаются в рамках именно налоговых имущественных отношений, а не приобретают характер гражданско-правовых, административно-правовых или уголовно-правовых санкций. В связи с этим исполнение налогового обязательства, равно как и соответствующих требований налогового органа об уплате налога, в случае несогласия с ним налогоплательщика не может быть временно прекращено или приостановлено, если это не предусмотрено законом. При этом налогоплательщику гарантируется право на судебное обжалование решений и действий налоговых органов. Следовательно, бесспорный порядок взысканий налоговых платежей с юридических лиц при наличии последующего судебного контроля как способа защиты прав юридического лица не противоречит Конституции РФ.

Что касается физических лиц, то к ним применим предварительный судебный контроль, поскольку юридическое лицо, в отличие от гражданина — физического лица, имеет обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам именно этим имуществом. Гражданин же, в случае, если он является индивидуальным предпринимателем без образования юридического лица, использует свое имущество не только для занятия предпринимательской деятельностью, но и в качестве собственника личного имущества, необходимого для осуществления неотчуждаемых прав и свобод. Имущество гражданина в этом случае юридически не разграничено. Поэтому взыскание налоговых платежей с физических лиц в бесспорном порядке явилось бы выходом за рамки собственно налоговых публично-правовых отношений и вторжением в гражданско-правовые отношения. Отсюда для физических лиц оно недопустимо. Поэтому для физических лиц действует предварительный судебный контроль с приостановлением на определенный период до вынесения судебного решения выплаты налогов и сборов.

В случае неуплаты налога в установленный срок законодатель вправе добавить дополнительный платеж — пеню как компенсацию потерь государственной казны в результате недополучения

налоговых сумм в срок в случае задержки уплаты налога. Бесспорный порядок взыскания этих платежей с налогоплательщика — юридического лица вытекает из обязательного и принудительного характера налога в силу закона. Следовательно, такой порядок взыскания платежей не противоречит Конституции РФ.

Возражение у Конституционного Суда РФ вызвал бесспорный порядок взыскания штрафов, поскольку такое взыскание по своему существу выходит за рамки налогового обязательства как такового. Они носят не восстановительный, а карательный характер и являются наказанием за налоговое правонарушение. При наличии налогового правонарушения орган налоговой полиции вправе принять решение о взыскании штрафа с юридического лица. Это решение может быть обжаловано в судебном порядке или в вышестоящий налоговый орган. В случае такого обжалования взыскание штрафа не может производиться в бесспорном порядке, а должно быть приостановлено до вынесения судом решения по жалобе налогоплательщика. Следовательно, бесспорный порядок взыскания штрафов, в случае несогласия налогоплательщика с решением органа налоговой полиции является превышением конституционно допустимого ограничения права, закрепленного в ст. 35 (ч. 3) Конституции РФ, согласно которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

Таким образом, пределами ограничения права собственности является правовой режим взыскания на имущество собственника. Право собственности при этом может быть ограничено только в связи с карательными санкциями государства, и распространяться на имущество должника. Здесь, в случае несогласия должника, действует предварительный судебный контроль. Во всех остальных случаях взыскания долга, не связанного с карательными санкциями, ограничение права собственности является ограничением на законных основаниях, соответствует нормам Конституции Российской Федерации и может проводиться в бесспорном порядке с последующим судебным контролем.

В другом своем решении от 20 мая 1997 г. по делу о проверке конституционности пунктов 4 и 6 ст. 242 и ст. 280 Таможенного кодекса Российской Федерации Конституционный Суд РФ также высказался по вопросу ограничения права собственности и подтвердил выработанные ранее правовые позиции. Предметом исследования Суда стали нормы Таможенного кодекса, предусматривающие право таможенных органов осуществлять наряду с другими видами взысканий конфискацию товаров и транспортных средств в качестве объектов нарушения таможенных правил².

Конституционный Суд РФ пришел к выводу, что конфискация указанного имущества осуществляется таможенными органами в целях защиты экономической безопасности Российской Федера-



ции, а также прав граждан. Возникающие при этом отношения между органами государства, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами – с другой, имеют публично-правовой характер. Им обусловлен иной, в отличие от частноправовой сферы, порядок отношений между государством и лицами, допустившими нарушение установленных законом правил. Этот порядок, в частности, предполагает закрепление в Таможенном кодексе составов правонарушений и соответствующих санкций в отношении нарушителей, в том числе конфискацию товаров и транспортных средств у лиц, допустивших нарушение таможенных правил.

Такая конфискация имущества не может рассматриваться как нарушающая, закрепленное в ч. 3 ст. 35 Конституции РФ положение о том, что «никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда», несмотря на то, что любая конфискация есть принудительное прекращение права собственности. Если лицо не согласно с изъятием имущества в виде административного решения о конфискации, оно имеет возможность оспорить его правильность в суде. Отсюда для лиц, нарушивших таможенное законодательство и в отношении которых компетентные государственные органы применяют санкции за совершенное правонарушение, право на использование конституционной гарантии защиты частной собственности посредством суда сохраняется, но эта защита будет иметь место на основе последующего судебного контроля. Другими словами, для лиц, нарушающих законодательство и привлекаемых к административной ответственности, судебная защита носит не предварительный, а последующий характер. При этом решение компетентных органов о конфискации имущества само по себе не является прекращением права собственности, поскольку конфискованное имущество обращается в собственность государства только лишь после истечения срока обжалования в вышестоящие таможенные органы или в суд. В случае подачи жалобы постановление о конфискации имущества может быть исполнено не ранее принятия судом решения об отклонении жалобы и признании вынесенного постановления законным и обоснованным.

Следовательно, вынесенное таможенными органами постановление о конфискации имущества в виде санкции за таможенное правонарушение при наличии гарантии последующего судебного контроля как способа защиты прав собственника не противоречит требованиям Конституции Российской Федерации. Поэтому пределом ограничения права собственности, исходя из анализируемых позиций Конституционного Суда РФ, является наличие деликта при осуществлении права собственности на определенное имущество, указывающего на противоправность деяния, за которое может последовать ограничение права собственности на основе административного ре-

шения о конфискации имущества с возможностью последующего судебного контроля.

В решении по делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 131 и ч. 1 ст. 380 Таможенного кодекса Российской Федерации³, дополняя выработанные ранее правовые позиции относительно ограничения права собственности, связанные с конфискацией имущества как санкции за административное правонарушение, Конституционный Суд РФ указал на то, что такого рода меры должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерны конституционно закрепленным целям и охраняемым законным интересам, а также характеру совершенного деяния. Такие меры допустимы, если они основываются на законе, служат общественным интересам и не являются чрезмерными.

Критериями (принципами) ограничения права собственности, содержащимися в постановлении Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об акционерных обществах», являются: справедливость, адекватность, пропорциональность, соразмерность и необходимость для защиты конституционно-значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц⁴.

Справедливыми, пропорциональными, соразмерными, необходимыми для защиты конституционно-значимых ценностей являются положения указанного федерального закона, на основании которых акционерное общество подлежит ликвидации по решению суда, если стоимость его чистых активов становится меньше определенного законом минимального размера уставного капитала, поскольку по конституционно-правовому смыслу данной нормы предполагается, что отрицательное значение чистых активов как формальное условие ликвидации акционерного общества призвано отражать его финансовую несостоятельность и неспособность исполнять свои обязанности перед кредиторами, что может нарушить права других лиц.

В определении от 7 декабря 2006 г.⁵ Конституционный Суд РФ в более емком виде высказался по вопросу пределов ограничения права частной собственности, которое не принадлежит к абсолютным, не подлежащим ограничению правам. Возможные ограничения федеральным законом прав владения, пользования, распоряжения имуществом, исходя из общих принципов права, должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно-значимых ценностей, в том числе частных и публичных прав и законных интересов других лиц.

На допустимость ограничения права частной собственности указывает и правовая позиция Конституционного Суда РФ, сформулированная им в определении от 1 октября 2008 г. в отношении государственной регистрации транспортных



средств⁶. Согласно ей сама по себе государственная регистрация транспортных средств в качестве обязательного условия для осуществления собственниками принадлежащих им имущественных прав на автомобили, а именно для использования в дорожном движении, в определенной степени ограничивает право собственности. Однако такое ограничение нельзя рассматривать как недопустимое, поскольку оно имеет целью защиту здоровья, прав и законных интересов, как самих собственников, так и других лиц, в том числе права на обеспечение эффективного противодействия преступлениям и другим правонарушениям, связанным с использованием транспортных средств, а сами по себе регистрационные действия являются формой административного контроля с целью соблюдения конституционных прав граждан и гарантирования их имущественных интересов.

В решении от 16 июля 2008 г. по делу о проверке конституционности ст. 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации⁷ Конституционный Суд РФ на основе анализа конституционных норм, касающихся права собственности, пришел к выводу о том, что в Конституции РФ выражен, по сути, один из основополагающих аспектов верховенства права – общепризнанный в цивилизованных государствах принцип неприкосновенности собственности, выступающий гарантией права собственности во всех ее составляющих, таких как владение, пользование и распоряжение своим имуществом.

В силу таких фундаментальных принципов, как верховенство права и юридическое равенство, вмешательство государства в отношения собственности не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности, что предполагает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью, с тем, чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей, и лицо не подвергалось чрезмерному обременению.

Конституционные гарантии охраны частной собственности законом и допустимости лишения имущества не иначе как по решению суда, выражающие принцип неприкосновенности собственности, а также конституционные гарантии судебной защиты распространяются как на сферу гражданско-правовых отношений, так и на отношения государства и личности в публично-правовой сфере. Это означает, что в случаях изъятия имущества у собственника, независимо от оснований такого изъятия (в том числе для обеспечения производства по уголовному делу), поскольку оно носит принудительный характер и предполагает наличие спора о праве на данное имущество, в обязательном порядке должен осуществляться эффективный судебный контроль.

Собственность как цивилизованная основа и выражение свободы человека является не-

обходимым условием свободы экономической деятельности, предполагающей свободу договора и равенство субъектов этой деятельности, правовое положение которых предопределяется закрепленными Конституцией РФ правом частной собственности, а также гарантиями данного права и критериями возможных его ограничений. Указанные фундаментальные правовые начала собственности и свободы экономической деятельности лежат в основе любого законодательного регулирования в сфере отношений собственности, включая определение оснований и порядка возникновения, изменения и прекращения прав владения, пользования и распоряжения имуществом, а также соответствующего объема их защиты и правомерных ограничений.

Не вникая в существо конституционного спора по данному делу, необходимо обратить внимание на ряд фундаментальных выводов Конституционного Суда относительно собственности, прав собственности и экономической деятельности, в основе которой лежат отношения собственности. Эти выводы Суда можно выразить в следующих основных положениях:

1) принцип неприкосновенности собственности выступает гарантией права собственности во всех его проявлениях – пользовании, владении, распоряжении;

2) принцип неприкосновенности собственности выражают конституционные гарантии собственности и допустимость лишения имущества только по решению суда;

3) вмешательство государства в отношения собственности не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности;

4) конституционные гарантии охраны частной собственности распространяются как на сферу гражданско-правовых, так и на сферу публично-правовых отношений;

5) собственность, как основа и выражение свободы человека, является одновременно и необходимым условием свободы экономической деятельности.

Эти выводы Конституционного Суда РФ рассматриваются нами как его вклад в теорию конституционного права. Они углубляют и развивают научные положения о собственности и праве собственности.

Примечания

- 1 Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1992–1996. М., 1997. С. 477–484.
- 2 Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1997–1998. М., 2000. С. 78–81.
- 3 Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1999. М., 2000. С. 88–100.

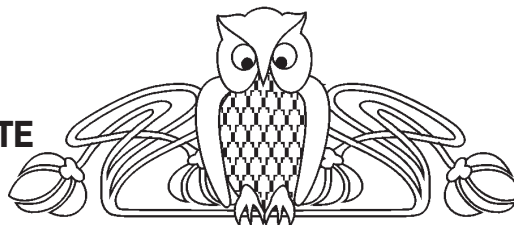


- ⁴ Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2003. М., 2004. С. 167–182.
⁵ Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2006. М., 2007. С. 707–711.

- ⁶ Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 2008. М., 2009. С. 400–403.
⁷ Там же. С. 129–141.

УДК 004:352

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНФОРМАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ



Р. И. Хабибуллин

Башкирский государственный аграрный университет, Уфа
E-mail: stalin55e@yandex. ru

В статье рассматриваются политико-правовые проблемы информационного развития органов местного самоуправления в контексте административной реформы. Особое внимание уделено вопросам создания эффективных мер по информатизации деятельности органов исполнительной власти, а также анализ зарубежной и российской практики по исследуемой проблематике.

Ключевые слова: информационная деятельность органов местного самоуправления, муниципальные информационные ресурсы, информационные услуги, информационные технологии.

Political and Legal Problems of Information Development of Local Self-Government in the Context of Administrative Reform

R. I. Khabibullin

The article deals with political and legal challenges of the information of local authorities in the context of administrative reform. Particular attention is paid to establishing effective measures for the information of executive authorities, as well as analysis of Russian and foreign practices on the present issues.

Key words: information activities of local governments, municipal information resources, information services, information technology.

Современные информационные технологии создают лучшие условия для политической и экономической самоорганизации общества. Приоритетное развитие и широкое практическое использование современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) во всех сферах жизнедеятельности общества является для нас сегодня необходимым условием инновационного развития экономики, обеспечения конкурентоспособности. Отсутствие внимания к этой проблеме ставит под угрозу национальную безопасность страны, понижает уровень и качество жизни наших сограждан¹.

Теоретические основы правового регулирования общественных отношений, формирующихся в процессе использования информационных технологий в деятельности исполнительных органов власти, – тема, приобретающая все большую

актуальность в России и за рубежом. Связано это со многими факторами:

- глобализацией информационно-коммуникационных технологий;
- значительными социально-экономическими изменениями в российском обществе;
- информатизацией управленческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления².

Проблемы выбора эффективного механизма правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе осуществления информационной деятельности органами государственной власти, становятся все более актуальными как для большинства развитых государств, международных организаций, так и для населения в целом (потребителей различных товаров, работ и услуг), распределяемых с использованием сети Интернет. Особое значение указанные проблемы приобретают для Российской Федерации с учетом фактического отсутствия эффективно функционирующего, закрепленного на законодательном уровне правового механизма обеспечения информационной безопасности, наличия существенного отставания России от большинства развитых государств и ряда государств с переходными экономиками по уровню внедрения информационно-коммуникационных технологий во многие сферы жизнедеятельности.

При этом, как показала практика, невозможно в полной мере воспользоваться и опытом западных стран. На сегодняшний день не существует признанной во всем мире единой концепции регулирования общественных отношений, формирующихся в информационной среде, отсутствуют универсальные международные конвенции в указанной сфере³. В индустриально развитых государствах (США, Япония, Великобритания, Франция, Германия и др.) и в государствах с переходными типами экономики (Филиппины, Тунис, Египет, Индия и др.) используются концептуально различные подходы к формированию системы актов, призванных регулировать информационные отношения, формирующиеся в процессе деятельности органов исполнительной власти. Указанное обусловлено тем, что в индустриально развитых