



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности частей первой, второй и третьей статьи 2 и части шестой статьи 4 Закона Московской области от 5 июля 1996 года "О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство" в связи с жалобами граждан И.В.Шестопаляко, О.Е.Сачковой и М.И.Крючковой

город Москва

2 июля 1997 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего Т.Г.Морщаковой, судей Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, А.Л.Кононова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.И.Тиунова, В.Г.Ярославцева,

с участием граждан И.В.Шестопаляко и М.И.Крючковой, обратившихся с жалобами в Конституционный Суд Российской Федерации, а также представителя Московской областной Думы как стороны, принявшей оспариваемый акт, адвоката М.Д.Смирнова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 96, 97, 99 и 86 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности частей первой, второй и третьей статьи 2 и части шестой статьи 4 Закона Московской области от 5 июля 1996 года "О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство".

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан И.В.Шестопаляко, О.Е.Сачковой и М.И.Крючковой на нарушение названным Законом Московской области их конституционного права свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Поскольку жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии со статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г.А.Гаджиева, объяснения сторон и их представителей, показания свидетеля Р.С.Сачковой, выступления приглашенных в заседание заместителя прокурора Московской области А.А.Митусова и начальника юридического отдела Главного управления внутренних дел Московской области А.В.Парамонова, исследовав представленные документы и другие материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Гражданам И.В.Шестопаляко, О.Е.Сачковой и М.И.Крючковой, приобретшим в собственность квартиры в Московской области, местными органами внутренних дел было отказано в постановке на регистрационный учет в связи с неуплатой ими сбора, установленного Законом Московской области

"О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство".

В своих жалобах в Конституционный Суд Российской Федерации заявители, ссылаясь на затруднительное материальное положение, которое не позволяет им уплатить соответствующий сбор по ставкам, установленным Законом, просят проверить конституционность этого Закона в целом, поскольку, по их мнению, им нарушается статья 27 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Из содержания жалоб следует, что в делах заявителей были применены лишь части первая, вторая и третья статьи 2 и часть шестая статьи 4 Закона. Именно в отношении этих норм по смыслу Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" жалобы следует признать допустимыми.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу являются взаимосвязанные нормативные положения частей первой, второй и третьей статьи 2 и части шестой статьи 4 оспариваемого Закона.

2. Согласно части шестой статьи 4 Закона Московской области "О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство" указанный сбор вносится плательщиком до дня подачи заявления и необходимых документов для регистрации по месту жительства. Это означает, что, ставя регистрацию граждан по выбранному ими месту жительства в зависимость от уплаты соответствующего сбора, Закон вводит разрешительный правовой режим регистрации граждан.

Между тем установление разрешительного правового режима регистрации граждан по месту жительства уже было предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации в деле 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. Постановлением от 4 апреля 1996 года по этому делу нормы правовых актов, устанавливающие разрешительный правовой режим регистрации граждан, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 27 (часть 1) и 55 (часть 3).

Статья 27 (часть 1) Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Это право может быть ограничено в соответствии со статьями 55 (часть 3) и 56 Конституции Российской Федерации, но только федеральным законом и 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. К тому же такие ограничения прав и свобод человека и гражданина допустимы лишь при условии их соразмерности конституционно значимым целям. Именно поэтому Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 года "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" введена система регистрационного учета граждан и установлен уведомительный порядок регистрации, при котором регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации других прав и свобод.

Следовательно, часть шестая статьи 4 оспариваемого Закона Московской области, как устанавливающая разрешительный порядок регистрации граждан по месту жительства, не соответствует статьям 27 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

3. Частью первой, второй и третьей статьи 2 оспариваемого Закона Московской области установлены, в зависимости от района поселения, ставки сбора на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство.

В соответствии с частью третьей статьи 75 Конституции Российской Федерации общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом. Таким законом в настоящее время является Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями, внесенными в него федеральными законами, в том числе и после вступления в силу действующей

Конституции Российской Федерации). Именно он определяет юридическое содержание конституционного института общих принципов налогообложения и сборов и разграничение полномочий в этой области между федеральными органами государственной власти, органами власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Согласно абзацу второму пункта 2 статьи 18 названного Закона органы государственной власти всех уровней не вправе вводить дополнительные налоги и обязательные отчисления, не предусмотренные законодательством Российской Федерации. Данное положение признано соответствующим Конституции Российской Федерации постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 1997 года по делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года "Об основах налоговой системы в Российской Федерации". При этом Конституционный Суд Российской Федерации констатировал, что органы законодательной власти субъектов Российской Федерации, вводя собственные налоги и сборы, должны учитывать, что согласно статье 75 (часть 3) Конституции Российской Федерации система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом, а потому они вправе устанавливать налоги и сборы лишь в рамках того перечня региональных налогов и сборов, который содержится в Законе Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации".

Установленный частями первой, второй и третьей статьи 2 Закона Московской области "О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство" сбор не предусмотрен в перечне налогов и сборов, которые могут вводить субъекты Российской Федерации согласно Закону Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации". Следовательно, эти положения статьи 2 оспариваемого Закона не соответствуют статье 75 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

На основании изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 75 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать части первую, вторую и третью статьи 2 и часть шестую статьи 4 Закона Московской области от 5 июля 1996 года "О сборе на компенсацию затрат бюджета Московской области по развитию инфраструктуры городов и других населенных пунктов области и обеспечению социально-бытовыми условиями граждан, прибывающих в Московскую область на постоянное жительство" не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 27 (часть 1), 55 (часть 3) и 75 (часть 3).

В соответствии с частью третьей статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" части первая, вторая и третья статьи 2 и часть шестая статьи 4 названного Закона Московской области утрачивают силу.

2. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

3. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете" и "Вестнике Московской областной Думы". Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председательствующий -
судья Конституционного Суда
Российской Федерации
Т.Г.Морщакова

Судьи

Конституционного Суда
Российской Федерации
Н.В.Витрук
Г.А.Гаджиев
А.Л.Кононов
Ю.Д.Рудкин
Н.В.Селезнев
О.И.Тиунов
В.Г.Ярославцев

№ 10-П