



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М.Богатырева

город Санкт-Петербург

24 марта 2015 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, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

с участием представителей гражданина А.М.Богатырева – адвокатов А.Ю.Ким и В.С.Романовой, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук А.С.Саломаткина, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина А.М.Богатырева. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.О.Красавчиковой, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.Ю.Барщевского, а также представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации – М.А.Мельниковой, от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А.Васильевой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно статье 19 Федерального закона от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» действие положений части 4 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации не распространяется на бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения при условии, что в момент приватизации данного жилого помещения указанные лица имели равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизировавшим, если иное не установлено законом или договором.

1.1. Оспаривающий конституционность названной нормы гражданин А.М.Богатырев является собственником трехкомнатной квартиры в городе Санкт-Петербурге, которая была приобретена им на основании договора купли-продажи, заключенного 28 ноября 2012 года по результатам торгов по продаже арестованного имущества между территориальным органом

Федерального агентства по управлению государственным имуществом в лице организатора торгов – ОАО «Заслон» и А.М.Богатыревым как их победителем, и право собственности на которую зарегистрировано 12 февраля 2013 года в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Решением Невского районного суда города Санкт-Петербурга от 17 октября 2013 года удовлетворены иски А.М.Богатырева к супругам С.Ф.Таранову и С.В.Тарановой о признании их утратившими право пользования указанным жилым помещением, снятии их с регистрационного учета и выселении; в части удовлетворения тех же требований, предъявленных к их дочери О.С.Гурьяновой, ее супругу Г.А.Гурьянову и несовершеннолетним детям, со ссылкой в том числе на статью 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» отказано. При этом судом было установлено, что данная квартира, которая являлась совместно нажитым имуществом супругов Тарановых, была заложена ими для обеспечения договора займа, в связи с неисполнением которого заочным решением Невского районного суда города Санкт-Петербурга от 26 мая 2011 года на нее было обращено взыскание и определен способ реализации – продажа с публичных торгов; право собственности С.В.Тарановой на спорную квартиру было зарегистрировано 1 декабря 1993 года на основании справки жилищно-строительного кооператива о выплате ею паевого взноса полностью; вместе с С.В.Тарановой в ордер на предоставление квартиры были включены ее супруг и дочь; в квартире зарегистрированы и проживают С.Ф.Таранов и С.В.Таранова, а также их дочь О.С.Гурьянова с супругом и двумя несовершеннолетними детьми.

Апелляционным определением Санкт-Петербургского городского суда от 30 января 2014 года решение Невского районного суда города Санкт-Петербурга от 17 октября 2013 года отменено частично: исходя из того что Г.А.Гурьянов зарегистрирован в спорном жилом помещении с 2006 года и не

указан в ордере на его предоставление в качестве члена семьи собственника – С.В.Тарановой, он также был признан утратившим право пользования данным жилым помещением и подлежащим выселению. Указав на отсутствие доказательств того, что О.С.Гурьянова давала согласие на заем денежных средств под залог спорного жилого помещения, правом пользования которым она обладала, суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции в остальной части без изменения.

Нарушение статьей 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» своих прав, гарантированных статьями 17 (часть 3), 35 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, гражданин А.М.Богатырев усматривает в том, что содержащееся в данной статье нормативное положение – по смыслу, придаваемому ему судебной практикой, – допускает возможность сохранения права пользования жилым помещением в доме жилищно-строительного кооператива, на которое как на предмет залога было обращено взыскание, за лицами, получившими это право на основании ордера на предоставление данного жилого помещения.

1.2. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации по жалобе гражданина на нарушение его конституционных прав и свобод проверяет конституционность законоположений, примененных в деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде, и принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм.

Соответственно, статья 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по

настоящему делу в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования она служит основанием для решения вопроса о возможности сохранения права пользования жилым помещением в доме жилищно-строительного кооператива в случае обращения взыскания на него как на заложенное имущество и его реализации путем продажи с публичных торгов за лицами, которым это право было предоставлено на основании ордера.

2. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому свободу экономической деятельности, включая свободу договоров, право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, признание и защиту, включая судебную, указанных прав и свобод, реализуемую на основе равенства всех перед законом и судом (статья 8; статья 19, части 1 и 2; статья 35, части 1 и 2; статья 45, часть 1; статья 46, часть 1).

Из названных положений Конституции Российской Федерации, определяющих правовое положение участников гражданского оборота, в том числе при осуществлении сделок с недвижимым имуществом, во взаимосвязи с ее статьями 15 (часть 2) и 17 (часть 3) вытекает требование о необходимости соотношения принадлежащего лицу права собственности с правами и свободами других лиц, которое означает, что собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, если они не противоречат закону и иным правовым актам и не нарушают права и законные интересы других лиц (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 31 мая 2005 года № 6-П и от 22 апреля 2011 года № 5-П).

Согласно Конституции Российской Федерации в России как социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7, часть 1), каждый имеет право на жилище, а органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для его осуществления

(статья 40, части 1 и 2). Соответственно, правовое регулирование отношений по владению, пользованию и распоряжению объектами жилищного фонда – исходя из конституционных целей социальной политики Российской Федерации, обусловленных признанием высшей ценностью человека, его прав и свобод, которыми определяются смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и которые обеспечиваются правосудием (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации), – должно осуществляться таким образом, чтобы гарантировать гражданам соблюдение конституционного права граждан на жилище.

По смыслу приведенных положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями ее статей 17 (часть 3) и 55 (части 1 и 3), необходимость ограничений федеральным законом прав владения, пользования и распоряжения жилым помещением предопределяется целями защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц. Это означает, что регламентация права собственности на жилое помещение, как и прав и обязанностей иных лиц, законно владеющих и пользующихся жилым помещением, в том числе при переходе права собственности на него, должна осуществляться на основе баланса интересов всех участников соответствующих правоотношений (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 ноября 2006 года № 455-О).

Вместе с тем, как следует из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 3 ноября 1998 года № 25-П, законодательное регулирование отношений в жилищной сфере должно обеспечивать возможность использования дифференцированного подхода к оценке тех или иных жизненных ситуаций в целях избежания чрезмерного и необоснованного ограничения конституционных прав и свобод.

3. Статья 31 Жилищного кодекса Российской Федерации, которой урегулированы права и обязанности граждан, проживающих совместно с

собственником в принадлежащем ему жилом помещении, к членам семьи собственника жилого помещения относит проживающих совместно с ним в принадлежащем ему жилом помещении супруга, детей и родителей собственника, а также других родственников, нетрудоспособных иждивенцев и в исключительных случаях иных граждан, которые могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены им в качестве членов его семьи (часть 1), предоставляет указанным лицам право пользования данным жилым помещением наравне с его собственником, если иное не установлено соглашением между собственником и членами его семьи, и обязывает их использовать данное жилое помещение по назначению, обеспечивать его сохранность (часть 2).

Кроме того, статья 31 Жилищного кодекса Российской Федерации выделяет в отдельную категорию бывших членов семьи собственника жилого помещения и устанавливает, что в случае прекращения семейных отношений с ним такие лица, по общему правилу, утрачивают право пользования соответствующим жилым помещением. Закрепляющая это правило часть 4 данной статьи носит диспозитивный характер, допуская возможность сохранения за бывшим членом семьи собственника жилого помещения права пользования этим жилым помещением по соглашению с его собственником, а также предоставляя определенные гарантии социально незащищенным категориям граждан: если у бывшего члена семьи собственника жилого помещения отсутствуют основания приобретения или осуществления права пользования иным жилым помещением, а также если имущественное положение бывшего члена семьи собственника жилого помещения и другие заслуживающие внимания обстоятельства не позволяют ему обеспечить себя иным жилым помещением, право пользования жилым помещением, принадлежащим указанному собственнику, может быть сохранено за бывшим членом его семьи на определенный срок на основании решения суда; при этом суд вправе обязать собственника жилого помещения обеспечить иным жилым помещением бывшего супруга и других членов его

семьи, в пользу которых собственник исполняет алиментные обязательства, по их требованию.

Согласно части 5 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации по истечении срока пользования жилым помещением, установленного решением суда, принятым с учетом положений части 4 той же статьи, соответствующее право пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника прекращается, если иное не установлено соглашением между собственником и данным бывшим членом его семьи; до истечения указанного срока право пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника прекращается одновременно с прекращением права собственности на данное жилое помещение этого собственника или, если отпали обстоятельства, послужившие основанием для сохранения такого права, на основании решения суда.

Исключение из правила о прекращении права пользования жилым помещением бывшего члена семьи собственника предусмотрено и статьей 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», согласно которой действие положений части 4 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации не распространяется на бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения при условии, что в момент приватизации данного жилого помещения указанные лица имели равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизировавшим, если иное не установлено законом или договором.

4. Исходя из того что экономической основой любого демократического правового государства являются частная собственность и свобода предпринимательства, федеральный законодатель в период перехода России к рыночной экономике должен был определить правовые начала преобразования отношений собственности. В жилищной сфере такое преобразование осуществлялось за счет всемерного роста частного жилищного фонда, который согласно статье 19 Закона Российской

Федерации от 24 декабря 1992 года № 4218-І «Об основах федеральной жилищной политики» пополнялся путем: приватизации в установленном порядке занимаемых жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов; жилищного строительства, в том числе жилищного строительства товариществами индивидуальных застройщиков; участия в жилищных и жилищно-строительных кооперативах, кондоминиумах; купли-продажи жилья, в том числе через биржи, аукционы; приобретения в порядке наследования и по другим законным основаниям.

Поскольку, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 15 июня 2006 года № 6-П, уровень доходов не позволял большей части населения России обеспечивать себя собственностью в жилищной сфере самостоятельно, граждане реально могли воспользоваться (и многие из них воспользовались), как правило, только одним способом приобретения жилья в частную собственность – путем бесплатной приватизации занимаемых ими жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов. Правовой основой для этого стал Закон Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-І «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», который определил основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищного фонда на территории Российской Федерации и одна из целей которого – создание условий для осуществления права граждан на свободный выбор способа удовлетворения потребностей в жилище (преамбула).

В силу части первой статьи 2 названного Закона в редакции, действовавшей до внесения в нее изменений Федеральным законом от 16 октября 2012 года № 170-ФЗ, принципиально важным требованием, при соблюдении которого граждане Российской Федерации, занимавшие жилые помещения государственного или муниципального жилищного фонда на условиях социального найма, были вправе приобрести их в общую собственность либо в собственность одного из совместно проживающих лиц,

в том числе несовершеннолетних, являлось согласие на такое приобретение всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи, а также несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет. Часть первая данной статьи в ныне действующей редакции предусматривает, что граждане, имеющие право пользования такими жилыми помещениями, могут реализовать свое право на их приобретение в собственность только с согласия всех лиц, имеющих право на приватизацию этих жилых помещений.

Как следует из статьи 30 Жилищного кодекса Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 209 ГК Российской Федерации, граждане – собственники приватизированного жилого помещения вправе владеть, пользоваться и распоряжаться им по своему усмотрению, не нарушая при этом прав и охраняемых законом интересов других лиц. В случае же приобретения жилого помещения в порядке приватизации в собственность одного из членов семьи, совместно проживающих в этом жилом помещении, лица, отказавшиеся от участия в его приватизации, но давшие согласие на ее осуществление, получают самостоятельное право пользования данным жилым помещением.

Именно с учетом того, что наниматель жилого помещения по договору социального найма и проживающие совместно с ним члены (бывшие члены) его семьи до приватизации данного жилого помещения имеют равные права и обязанности, включая право пользования жилым помещением (части 2 и 4 статьи 69 Жилищного кодекса Российской Федерации), и что реализация права на приватизацию жилого помещения поставлена в прямую зависимость от согласия всех лиц, занимающих его по договору социального найма, которое предполагает достижение договоренности о сохранении за теми из них, кто отказался от участия в приватизации, права пользования приватизированным жилым помещением, в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» и была включена норма, регламентирующая правовые последствия прекращения семейных

отношений с собственником приватизированного жилого помещения (статья 19).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что данная норма направлена на защиту жилищных прав граждан – бывших членов семьи собственника приватизированного жилого помещения, которые в момент приватизации данного жилого помещения имели равные права пользования этим помещением с лицом, его приватизировавшим, и сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционные права граждан (определения от 29 сентября 2011 года № 1091-О-О, от 21 декабря 2011 года № 1660-О-О, от 22 января 2014 года № 18-О, от 23 октября 2014 года № 2332-О и др.).

5. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 мая 2012 года № 11-П, собственность, будучи материальной основой и экономическим выражением свободы общества и личности, не только является необходимым условием свободного осуществления предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, но и гарантирует как реализацию иных прав и свобод человека и гражданина, так и исполнение обусловленных ею обязанностей, а право частной собственности как элемент конституционного статуса личности определяет, наряду с другими непосредственно действующими правами и свободами человека и гражданина, смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечивается правосудием.

Выраженные в Конституции Российской Федерации, в том числе в ее статьях 8, 19 (части 1 и 2) и 35 (части 1 и 2), общепризнанные принципы неприкосновенности и свободы собственности, свободы договора и равенства всех собственников как участников гражданского оборота обуславливают свободу владения, пользования и распоряжения имуществом, включая возможность отчуждать свое имущество в собственность другим

лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом; соответственно, предполагается и возможность обеспечения собственником своих обязательств по гражданско-правовым сделкам за счет принадлежащего ему имущества, в том числе относящегося к объектам недвижимости (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2000 года № 14-П, от 20 декабря 2010 года № 22-П, от 14 мая 2012 года № 11-П и др.; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2012 года № 13-О-О).

Приведенные конституционные положения получили развитие и конкретизацию в действующем правовом регулировании, в силу которого граждане отвечают по своим обязательствам всем принадлежащим им имуществом (часть первая статьи 24 ГК Российской Федерации), граждане и юридические лица свободны в заключении договора, что предполагает равенство, автономию воли и имущественную самостоятельность, в том числе при заключении собственником недвижимого имущества договора об ипотеке для обеспечения исполнения обязательств по договору займа, предоставляя тем самым кредитору возможность удовлетворения его денежных требований из стоимости заложенного имущества в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств (статьи 2, 334, 421 и 807 ГК Российской Федерации, статьи 1 и 2 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)»).

Исключением из этого правила является имущество граждан, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание; перечень такого имущества устанавливается гражданским процессуальным законодательством (часть вторая статьи 24 ГК Российской Федерации). Так, абзац второй части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации содержит запрет обращения взыскания на жилое помещение, если для гражданина-должника и членов его семьи оно является единственным пригодным для постоянного проживания, однако этот запрет не действует в отношении

жилого помещения, являющегося предметом ипотеки, на которое в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание.

Распространяя на обеспеченные ипотекой обязательства общее правило об ответственности должника всем своим имуществом, приведенные законоположения направлены, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, на достижение баланса прав и законных интересов взыскателей и должников и служат для реализации предписаний статьей 17 (часть 3), 35 и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации, в силу которых как осуществление права иметь имущество в собственности, распоряжаться им единолично или совместно с другими лицами, так и осуществление права на судебную защиту в случае неисполнения обязательств не должны нарушать права и свободы других лиц (определения от 16 декабря 2010 года № 1589-О-О, от 17 января 2012 года № 10-О-О и № 12-О-О и др.).

Порядок обращения взыскания на заложенные жилой дом или квартиру регулируется статьей 78 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)», согласно которой обращение залогодержателем взыскания на заложенные жилой дом или квартиру и реализация этого имущества являются основанием для прекращения права пользования ими залогодателя и любых иных лиц, проживающих в таких жилом доме или квартире, при условии, что такие жилой дом или квартира были заложены по договору об ипотеке либо по ипотеке в силу закона в обеспечение возврата кредита или целевого займа, предоставленных банком или иной кредитной организацией либо другим юридическим лицом на приобретение или строительство таких или иных жилого дома или квартиры, их капитальный ремонт или иное неотделимое улучшение, а также на погашение ранее предоставленных кредита или займа на приобретение или строительство жилого дома или квартиры (пункт 1); жилой дом или квартира, которые заложены по договору об ипотеке и на

которые обращено взыскание, реализуются путем продажи с торгов, проводимых в форме открытого аукциона или конкурса (пункт 2).

В целях обеспечения стабильности жилищных и имущественных отношений, а также защиты законных интересов как покупателя жилого помещения, так и лиц, сохраняющих право пользования им, пунктом 1 статьи 558 ГК Российской Федерации закреплено требование о включении в договор купли-продажи жилого помещения в качестве его существенного условия перечня лиц, которые сохраняют в соответствии с законом право пользования этим жилым помещением после его приобретения покупателем, с указанием их прав на пользование продаваемым жилым помещением. В качестве таких лиц могут выступать и бывшие члены семьи собственника приватизированного жилого помещения (статья 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»).

Существенный характер данного условия предопределяет необходимость его согласования сторонами договора купли-продажи жилого помещения: по общему правилу пункта 1 статьи 460 ГК Российской Федерации, продавец обязан передать покупателю товар свободным от любых прав третьих лиц, за исключением случая, когда покупатель согласился принять товар, обремененный правами третьих лиц; неисполнение продавцом этой обязанности дает покупателю право требовать уменьшения цены товара либо расторжения договора купли-продажи, если не будет доказано, что покупатель знал или должен был знать о правах третьих лиц на этот товар, включая лиц, являющихся членами семьи прежнего собственника жилого помещения.

Отношения, возникающие между приобретателем жилого помещения и членами семьи прежнего собственника, регулируются по правилам статьи 292 ГК Российской Федерации. В соответствии с ее пунктом 2 в ранее действовавшей редакции переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу не являлся основанием для прекращения права пользования жилым помещением членов семьи прежнего собственника, – в

таких случаях, равно как и при прекращении семейных отношений с собственником, они продолжали самостоятельно осуществлять право пользования занимаемым жилым помещением, т.е. право членов семьи собственника на пользование жилым помещением имело, по смыслу пунктов 3 и 4 статьи 216 данного Кодекса, признаки вещного права. В отличие от прежнего правового регулирования пункт 2 статьи 292 ГК Российской Федерации в ныне действующей редакции предусматривает, что переход права собственности на жилой дом или квартиру к другому лицу является основанием для прекращения права пользования жилым помещением членами семьи прежнего собственника, если иное не установлено законом.

Названное законоположение, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 3 ноября 2006 года № 455-О, направлено на усиление гарантий прав собственника жилого помещения. Вместе с тем применительно к правам членов семьи прежнего собственника жилого помещения Конституционный Суд Российской Федерации в ранее вынесенных решениях подчеркивал, что гарантии этих прав должны рассматриваться в общей системе действующего правового регулирования как получающие защиту наряду с конституционным правом собственности; как признание приоритета прав собственника жилого помещения либо проживающих в этом помещении нанимателей, так и обеспечение взаимного учета их интересов зависят от установления и исследования фактических обстоятельств конкретного спора (определения от 21 декабря 2000 года № 274-О, от 5 июля 2001 года № 205-О и др.).

6. С 1 июля 1990 года (с момента введения в действие Закона СССР от 6 марта 1990 года № 1305-1 «О собственности в СССР») факт полного внесения паевого взноса наделяет члена жилищного или жилищно-строительного кооператива правом собственности на жилое помещение, в котором он проживает. Впоследствии соответствующая норма была закреплена в Законе РСФСР от 24 декабря 1990 года № 443-1 «О собственности в РСФСР», а также в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Федерации, в силу пункта 4 статьи 218 которого член жилищного или жилищно-строительного кооператива, другие лица, имеющие право на паенакопления, полностью внесшие свой паевой взнос за квартиру, предоставленную этим лицам кооперативом, приобретают право собственности на занимаемое ими жилое помещение. Данное право, таким образом, возникает у них – в отличие от приватизации жилого помещения – в силу прямого указания закона.

Соответственно, член жилищного или жилищно-строительного кооператива, полностью внесший паевой взнос за квартиру, владеет, пользуется и распоряжается принадлежащим ему жилым помещением по своему усмотрению, т.е. является обладателем вещного права – права собственности, государственная регистрация которого, предусмотренная статьей 131 ГК Российской Федерации в качестве обязательного условия перехода права собственности на недвижимое имущество, в данном случае не установлена. Последующая же государственная регистрация уже существующего у гражданина в силу прямого указания закона права собственности на жилое помещение имеет лишь подтверждающее значение и необходима для совершения в будущем сделок в отношении данного объекта недвижимости.

Что касается прав членов семьи собственника жилого помещения в доме жилищного или жилищно-строительного кооператива, то их содержание жилищным законодательством не определено. Однако сложившаяся правоприменительная практика в случае отчуждения жилого помещения защищает эти права наравне с правами членов семьи собственника жилого помещения, отказавшихся от приватизации в его пользу, исходя из того что члены семьи лица, принятого в члены жилищно-строительного кооператива, приобретали право пользования предоставленным ему по ордеру жилым помещением, основанное на решении общего собрания членов кооператива, утвержденном исполнительным комитетом районного, городского, районного в городе

Совета народных депутатов, и сохраняли это право в дальнейшем, если после их вселения выданный ордер не был признан недействительным по основаниям, предусмотренным законом (определение Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2012 года № 11-КГ12-2).

6.1. Обременение права собственности на жилое помещение правом членов семьи его прежнего собственника пользоваться этим жилым помещением существенно ограничивает правомочия его нового собственника, тем более если он не был своевременно проинформирован о наличии прав третьих лиц на данное жилое помещение, не выразал своего согласия на его приобретение с имеющимися обременениями и это существенное условие не было включено в договор купли-продажи, заключенный по итогам публичных торгов. Между тем наряду с иными правовыми возможностями обеспечения прозрачности принадлежащих третьим лицам прав на жилое помещение весьма значимой гарантией информирования приобретателя данного жилого помещения об объеме передаваемых ему правомочий и обременений может являться государственная регистрация указанных прав, в том числе права пользования жилым помещением в доме жилищно-строительного кооператива, которое члены семьи его прежнего собственника приобрели на основании ордера.

Согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом, права, закрепляющие принадлежность объекта гражданских прав определенному лицу, ограничения таких прав и обременения имущества (права на имущество) подлежат государственной регистрации, которая осуществляется уполномоченным в соответствии с законом органом на основе принципов проверки законности оснований регистрации, публичности и достоверности государственного реестра (пункт 1 статьи 8¹); право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре

органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней; регистрации подлежат право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования, ипотека, сервитуты, а также иные права в случаях, предусмотренных данным Кодексом и иными законами (пункт 1 статьи 131).

Как следует из статьи 2 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним – как юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации – является единственным доказательством существования зарегистрированного права на недвижимое имущество, которое может быть оспорено только в судебном порядке.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации законодательное закрепление необходимости государственной регистрации права на недвижимое имущество является признанием со стороны государства публично-правового интереса в установлении принадлежности недвижимого имущества конкретному лицу, чем обеспечивается защита прав других лиц, стабильность гражданского оборота и предсказуемость его развития (Постановление от 26 мая 2011 года № 10-П; определения от 5 июля 2001 года № 132-О и № 154-О, от 29 января 2015 года № 216-О и др.). Вместе с тем действующее законодательство исходит из принципа защиты добросовестных участников гражданского оборота, проявляющих при заключении сделки добрую волю, разумную осмотрительность и осторожность (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2003 года № 6-П). Исходя из этого применительно к правоотношениям по поводу купли-продажи жилого помещения положение статьи 35 (часть 1) Конституции Российской

Федерации, согласно которому право частной собственности (а следовательно, и право собственности на приобретенное с публичных торгов жилое помещение) охраняется законом, не может быть интерпретировано как позволяющее игнорировать законные интересы приобретателя жилого помещения, реализуемого с публичных торгов и обремененного предоставленным ранее членам семьи его прежнего собственника правом пользования этим жилым помещением.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 мая 2012 года № 11-П, федеральный законодатель призван обеспечивать правовую определенность, стабильность и предсказуемость в сфере гражданского оборота, поддерживая как можно более высокий уровень взаимного доверия между субъектами экономической деятельности и создавая все необходимые условия для эффективной защиты права собственности и иных имущественных прав. Соответственно, осуществляя законодательную регламентацию возможности сохранения права пользования жилым помещением в доме жилищного или жилищно-строительного кооператива за лицами (членами семьи прежнего собственника жилого помещения), получившими это право на основании ордера, в случае обращения взыскания на данное жилое помещение как на заложенное имущество, равно как и законодательную регламентацию порядка его реализации с публичных торгов, он должен учитывать права и законные интересы всех участников данных правоотношений, не затрагивая при этом основное содержание прав собственника приобретаемого жилого помещения и одновременно принимая во внимание необходимость защиты прав членов семьи его прежнего собственника, с тем чтобы не умалялось достоинство личности и не нарушались социально-экономические права граждан (статья 7, часть 1; статья 21, часть 1, Конституции Российской Федерации; статья 25 Всеобщей декларации прав человека).

Кроме того, осуществляемое законодателем правовое регулирование – в силу конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства – должно отвечать требованиям определенности, ясности и непротиворечивости, а механизм его действия должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 15-П, от 23 декабря 2013 года № 29-П, от 22 апреля 2014 года № 12-П и др.).

С учетом приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации статья 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» не может рассматриваться в качестве надлежащей гарантии защиты прав участников гражданского оборота, действующих разумно и добросовестно, в той мере, в какой она позволяет сохранять при переходе права собственности на жилое помещение в случае обращения взыскания на него как на заложенное имущество и его реализации путем продажи с публичных торгов обременения данного права, притом что требование их государственной регистрации законодательно не установлено.

6.2. При отсутствии законодательных норм, прямо регулирующих вопрос о возможности сохранения за членами семьи прежнего собственника жилого помещения в доме жилищно-строительного кооператива в случае его отчуждения с публичных торгов права пользования этим жилым помещением, применение статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» по аналогии закона (статья 7 Жилищного кодекса Российской Федерации) – учитывая различия в правовой природе приобретения права собственности на жилое помещение

членом жилищно-строительного кооператива в связи с полным внесением им паевого взноса и нанимателем жилого помещения в порядке его приватизации и обусловленные этими различиями права членов семьи собственников соответствующих жилых помещений в случае прекращения семейных отношений – не только существенно ограничивает право собственности приобретателя такого жилого помещения, допуская не сбалансированное с его интересами удовлетворение интересов членов семьи его прежнего собственника и не обеспечивая адекватный механизм судебной защиты данного права, но и создает неопределенность в правовом положении членов семьи прежнего собственника отчуждаемого жилого помещения.

Поскольку такая неопределенность в правовом регулировании не может быть устранена посредством конституционно-правового толкования статьи 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» без ущерба для защиты прав тех или иных участников рассматриваемых правоотношений, Конституционный Суд Российской Федерации, обязанный при осуществлении возложенных на него полномочий принимать во внимание необходимость обеспечения баланса конституционно значимых интересов, включая недопустимость нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина, с одной стороны, и стабильность правоотношений в интересах их участников – с другой, считает возможным признать данную статью не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 35 (части 1–3), 40 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой на основании содержащейся в ней нормы разрешается вопрос о сохранении права пользования жилым помещением в доме жилищно-строительного кооператива за лицами, которые были включены в ордер на его предоставление, в случае обращения взыскания на данное жилое помещение как на заложенное имущество и его реализации с публичных торгов, что в системе сохраняющего неопределенность правового

регулирования, приводящую к его произвольному истолкованию и применению, препятствует эффективной судебной защите прав и законных интересов собственника (приобретателя) жилого помещения, который при заключении договора купли-продажи не знал и не должен был знать о наличии права пользования приобретаемым им жилым помещением у членов семьи его прежнего собственника.

Федеральному законодателю надлежит – в силу требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, в том числе относительно возможности введения государственной регистрации соответствующих прав и обременений, – внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, направленные на урегулирование правового положения членов семьи прежнего собственника жилого помещения, и выработать надлежащий правовой механизм, обеспечивающий максимальную прозрачность информации о правах всех третьих лиц на отчуждаемые жилые помещения, что позволяло бы их приобретателям, действующим разумно и добросовестно, иметь достоверные сведения о сохранении или прекращении права пользования жилым помещением за членами семьи его прежнего собственника, в том числе за лицами, получившими это право на основании ордера в доме жилищно-строительного кооператива в соответствии с ранее действовавшим законодательством, в частности в случаях обращения взыскания на данное жилое помещение как на заложенное имущество, и эффективно защищать в судебном порядке свои права и законные интересы.

Исходя из необходимости обеспечения баланса интересов членов семьи прежнего собственника жилого помещения в доме жилищно-строительного кооператива и его собственника (приобретателя), в том числе при его реализации как заложенного имущества с публичных торгов, впредь до внесения в действующее правовое регулирование надлежащих

изменений, вытекающих из настоящего Постановления, судам при разрешении вопроса о возможности сохранения права пользования этим жилым помещением за членами семьи прежнего собственника, включенными в ордер на его предоставление в соответствии с ранее действовавшим законодательством, следует учитывать фактические обстоятельства конкретного дела, а именно: наличие у членов семьи прежнего собственника права пользования иным жилым помещением, разницу между суммой, вырученной в ходе реализации жилого помещения, и суммой взысканного долга, обеспеченного залогом, возможность использования этих средств для приобретения иного жилого помещения в собственность или его найма и т.д. При этом покупателю реализованного с публичных торгов в качестве предмета залога жилого помещения, право пользования которым будет сохранено за гражданами, включенными в ордер, должны быть обеспечены гарантии защиты его имущественных интересов.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать статью 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 35 (части 1–3), 40 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой на основании содержащейся в ней нормы разрешается вопрос о возможности сохранения права пользования жилым помещением в доме жилищно-строительного кооператива за лицами, которые были включены в ордер на его предоставление, в случае обращения взыскания на данное жилое помещение как на заложенное имущество и его реализации с публичных торгов, что в системе сохраняющего неопределенность правового регулирования

препятствует эффективной судебной защите прав и законных интересов собственника (приобретателя) жилого помещения, который при заключении договора купли-продажи не знал и не должен был знать о наличии права пользования приобретаемым им жилым помещением у членов семьи его прежнего собственника.

2. Федеральному законодателю надлежит – в силу требований Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем Постановлении, в том числе с учетом возможности введения государственной регистрации соответствующих прав и обременений, – внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на создание механизма, обеспечивающего при соблюдении баланса прав и законных интересов членов семьи прежнего собственника отчуждаемого жилого помещения и собственника (приобретателя) данного жилого помещения их эффективную реализацию и защиту.

3. Исходя из необходимости обеспечения баланса интересов членов семьи прежнего собственника жилого помещения в доме жилищно-строительного кооператива и его собственника (приобретателя), в том числе при его реализации как заложенного имущества с публичных торгов, впредь до внесения в действующее правовое регулирование надлежащих изменений, вытекающих из настоящего Постановления, судам при разрешении вопроса о возможности сохранения права пользования этим жилым помещением за членами семьи прежнего собственника, включенными в ордер на его предоставление в соответствии с ранее действовавшим законодательством, следует учитывать фактические обстоятельства конкретного дела, а именно: наличие у членов семьи прежнего собственника права пользования иным жилым помещением, разницу между суммой, вырученной в ходе реализации жилого помещения, и суммой взысканного долга, обеспеченного залогом, возможность использования этих средств для приобретения иного жилого помещения в собственность или его найма и т.д.

4. Судебные постановления по делу гражданина Богатырева Адама Магомедовича, основанные на статье 19 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» в той мере, в какой она признана настоящим Постановлением не соответствующей Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру, если для этого нет иных препятствий.

5. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

6. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Конституционный Суд
Российской Федерации