

По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Н. Ситаловой

Постановление · № 3-П · от 25.04.1995 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Н. Ситаловой

город Москва 25 апреля 1995 года

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

с участием адвоката Н. Н. Вряшник - представителя стороны, обратившейся с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации; приглашенных в заседание представителей: от Верховного Суда Российской Федерации - Н. Ю. Сергеевой, от Прокуратуры Российской Федерации А. В. Чурилова, от Министерства юстиции Российской Федерации П. В. Крашенинникова, от Министерства внутренних дел Российской Федерации - В. Я. Кривцова, 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 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР.

Поводом к рассмотрению дела, согласно части первой статьи 36 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", явилась жалоба гражданки Л. Н. Ситаловой на нарушение ее конституционного права на жилище примененными судом в ее деле нормами Жилищного кодекса РСФСР.

Основанием к рассмотрению дела, согласно части второй статьи 36 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации положения оспариваемых норм статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР о том, что наниматель вправе вселить в занимаемое им жилое помещение других лиц "в установленном порядке", подразумевающим соблюдение правил прописки.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г. А. Гаджиева, объяснения представителя стороны, обратившейся с жалобой, выступления приглашенных и специалистов, исследовав представленные и дополнительно полученные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Гражданка Л. Н. Ситалова в течение пяти лет находилась в фактических брачных отношениях с гражданином В. Н. Кадеркиным и проживала в его квартире, оставаясь прописанной в другом жилом помещении вместе с дочерью и зятем. После смерти родителей В. Н. Кадеркина она поставила вопрос о прописке в его квартире, на что согласия не получила.

Наримановский районный народный суд Астраханской области, куда обратилась заявительница, удовлетворил ее исковые требования. Судебная коллегия по гражданским делам Астраханского областного суда отменила решение народного суда и оставила иск без удовлетворения, ссылаясь на

то, что вселение в жилое помещение было произведено в нарушение правил о прописке, предусмотренных статьей 54 Жилищного кодекса РСФСР, и что заявительница не является членом семьи нанимателя этого жилого помещения.

Полагая, что тем самым нарушено ее конституционное право на жилище, гражданка Л. Н. Ситалова обратилась в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР.

2. Согласно статье 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод допустима, если обжалуемый закон, во-первых, затрагивает конституционные права и свободы граждан и, во-вторых, применен или подлежит применению в конкретном деле, рассмотрение которого в суде завершено либо начато.

По смыслу названного Закона, для признания жалобы допустимой не имеет значения, каково содержание решений, принятых по данному делу судами общей юрисдикции, и рассмотрено ли оно всеми судебными инстанциями. Конституционный Суд Российской Федерации не проверяет судебные решения. Гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации лишь в том случае, если он полагает, что имеет место неопределенность в вопросе, соответствует ли Конституции Российской Федерации затрагивающий его права закон.

По мнению заявительницы, судебная коллегия по гражданским делам Астраханского областного суда, применяя в ее деле части первую и вторую статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР, "под вселением в установленном порядке понимала вселение в жилое помещение с соблюдением положений о прописке". Данный закон, как указано в жалобе, не соответствует Конституции Российской Федерации, а его применением затронут конституционное право гражданки Л. Н. Ситаловой. Следовательно, ее жалоба является допустимой, и разрешение поставленного вопроса подведомственно Конституционному Суду Российской Федерации. При этом Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь частями второй и третьей статьи 3 и частью третьей статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не связан основаниями и доводами, изложенными в жалобе, и решает исключительно вопросы права, воздерживаясь от установления и исследования фактических обстоятельств, в том числе подтверждающих нарушение прав гражданина в конкретном деле, во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов.

В то же время предметом рассмотрения по данной жалобе не являются нормативные акты о прописке. Заключением Комитета конституционного надзора СССР от 11 октября 1991 года они признаны недействующими и как таковые не подлежат обжалованию. Законность основанных на таких актах действий и решений правоприменительных органов проверяется судами общей юрисдикции, которые согласно части второй статьи 120 Конституции Российской Федерации, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, должны принимать решение в соответствии с законом.

3. В жалобе поставлен вопрос о нарушении статьи 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый имеет право на жилище, и никто не может быть произвольно лишен жилища.

Законодатель, осуществляя регулирование этого конституционного права, обязан следовать требованию статьи 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации о недопустимости умаления законами прав и свобод человека и гражданина. Это имеет непосредственное отношение к установленному в Жилищном кодексе РСФСР порядку вселения в жилое помещение.

Положение части первой статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР о праве нанимателя на вселение других граждан в занимаемое им жилое помещение "в установленном порядке" носит бланкетный характер. Неопределенность его юридического содержания не позволяет ответить на вопрос, какой орган и каким актом должен устанавливать этот порядок, и порождает произвольное понимание

того, что он означает по своему существу.

Отсутствие указания на вид нормативного акта, который должен "устанавливать порядок" вселения в жилое помещение, позволяет законодательным и исполнительным органам государственной власти различных субъектов Российской Федерации устанавливать его по собственному усмотрению, что может привести к нарушению конституционного права граждан на жилище и произвольному лишению их жилища. Это не отвечает требованиям статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом 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.

Противоречива и судебная практика применения части первой статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР. При юридически сходных обстоятельствах дела этой категории разрешаются судами по-разному, что влечет для граждан неодинаковые правовые последствия.

Возможность произвольного применения закона является нарушением провозглашенного Конституцией Российской Федерации равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1).

4. Согласно части второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации обязан оценивать как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой.

Судебное толкование Жилищного кодекса РСФСР сложилось как признание того, что осуществление жилищных прав напрямую связано с пропиской, наличие или отсутствие которой придавалось правоустанавливающее значение. Так, в пункте 7 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 3 апреля 1987 года "О практике применения судами жилищного законодательства" разъяснялось, что "под вселением в установленном порядке понимается, как правило, вселение в жилое помещение с соблюдением положений о прописке".

Несмотря на то что постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 апреля 1992 года N 8 в редакции постановления от 21 декабря 1993 года N 11 установлено, что до принятия соответствующих законодательных актов Российской Федерации нормы бывшего Союза ССР и разъяснения по их применению, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда Союза ССР, могут применяться судами в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации и Соглашению о создании Содружества Независимых Государств, правоприменительные органы при решении вопросов вселения в жилое помещение нередко руководствуются отмененными нормативными актами. При этом нарушаются требования статьи 18 Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, и статьи 27 (часть 1) Конституции Российской Федерации, закрепляющей право свободно выбирать место пребывания и жительства, поскольку его реализация ставится в зависимость от получения разрешения на прописку.

Из Конституции Российской Федерации и Закона Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" следует, что регистрация, заменившая институт прописки, или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан (статья 3 Закона), в том числе права на жилище. Однако до настоящего времени "установленный порядок", определяющий процедуру вселения в жилое помещение, понимается в правоприменительной практике исключительно в смысле соблюдения положений о прописке, что (со ссылкой на части первую и вторую статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР) имело место и при разрешении дела гражданки Л. Н. Ситаловой.

Таким образом, положение части первой статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР как в его буквальном

истолковании, так и в том смысле, который ему придается сложившейся правоприменительной практикой, приводит к нарушению статей 18, 19 (часть 1), а также основных прав и свобод граждан, предусмотренных статьями 27 (часть 1), 40 (часть 1), и не согласуется с основаниями и условиями их ограничения, закрепленными в статье 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации. Вместе с тем часть вторая статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР, определяя условия приобретения равных прав на пользование жилым помещением, не противоречит указанным конституционным нормам. На основании изложенного и руководствуясь частью первой статьи 71, статьями 72, 75 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 содержащееся в части первой статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР положение об "установленном порядке" как процедуре вселения в жилое помещение при условии соблюдения режима прописки не соответствующим по содержанию статьям 18, 19 (часть 1), 27 (часть 1), 40 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

Признать нормы, содержащиеся в части второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР, соответствующими Конституции Российской Федерации, за исключением положения, признанного неконституционным в абзаце первом данного пункта.

2. В соответствии с частью 2 статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" гражданское дело по иску Л. Н. Ситаловой подлежит проверке в порядке, установленном Гражданским процессуальным Кодексом РСФСР, в части применения положения, признанного настоящим Постановлением неконституционным.

Настоящее Постановление не имеет преюдициального значения при разрешении вопроса о фактических и юридических основаниях для признания жилищных прав гражданки Л. Н. Ситаловой.

3. Согласно частям первой и второй статьи 79 Закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", а также иных официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации. Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 3-П