По делу о проверке конституционности положений абзаца первого части 2 статьи 2, абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" в связи с жалобами обществ с ограниченной ответственностью "Дайвинг-Центр "Соляриус", "Промхолдинг" и "Формат-ИТ"

Постановление · № 26-П · от 07.11.2017 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем Российской Федерации
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
по делу о проверке конституционности положений абзаца первого части 2 статьи 2, абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" в связи с жалобами обществ с ограниченной ответственностью "Дайвинг-Центр "Соляриус", "Промхолдинг" и "Формат-ИТ"
город Санкт-Петербург 7 ноября 2017 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, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,
с участием директора ООО "Дайвинг-Центр "Соляриус" Е.В.Касьяненко, директора ООО "Промхолдинг" Е.В.Соколова и представителя ООО "Промхолдинг" - адвоката Ж.В.Запруты, представителя Государственного Совета Республики Крым - доктора юридических наук С.А.Трофимова и представителя Главы Республики Крым - кандидата юридических наук С.В.Елькина,
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 положений абзаца первого части 2 статьи 2, абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" и постановления Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым".
Поводом к рассмотрению дела явились жалобы ООО "Дайвинг-Центр "Соляриус", ООО "Промхолдинг" и ООО "Формат-ИТ". Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями нормативные положения.
Поскольку все жалобы касаются одного и того же предмета, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", соединил дела по этим жалобам в одном производстве.
Заслушав сообщение судьи-докладчика Л.О.Красавчиковой, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым - А.В.Кравца, 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. В соответствии с Законом Республики Крым от 31 июля 2014 года № 38-ЗРК "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" право собственности на земельные участки и иные объекты недвижимого имущества, возникшее до вступления в силу Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя", на территории Республики Крым у физических и юридических лиц, включая иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, сохраняется за исключением случаев, предусмотренных данным Законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Крым (абзац первый части 2 статьи 2); право собственности на имущество, включая земельные участки и иные объекты недвижимости, прекращается у прежнего правообладателя и возникает у Республики Крым со дня включения такого имущества в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, утвержденный постановлением Государственного Совета Республики Крым от 30 апреля 2014 года № 2085-6/14 "О вопросах управления собственностью Республики Крым" (абзац третий части 1 статьи 2-1); государственная регистрация прав на земельные участки и иные объекты недвижимости, указанные в части 1 статьи 2-1 данного Закона, осуществляется на основании выписок из Реестра имущества, находящегося в собственности Республики Крым, ведение которого осуществляется в порядке, установленном Советом министров Республики Крым (часть 3 статьи 2-1).

1.1. Постановлением Государственного Совета Республики Крым от 27 февраля 2015 года № 504-1/15 "О внесении изменения в Постановление Государственного Совета Республики Крым от 30 апреля 2014 года № 2085-6/14 "О вопросах управления собственностью Республики Крым" в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, утвержденный постановлением Государственного Совета Республики Крым от 30 апреля 2014 года № 2085-6/14, было включено имущество бывшего государственного предприятия Министерства обороны Украины "Центральный военный санаторий "Ялтинский" (бывший военный городок № 94) (пункт 242).

Заявление ООО "Дайвинг-Центр "Соляриус" о признании постановления Государственного Совета Республики Крым от 27 февраля 2015 года № 504-1/15 недействительным в части, касающейся ряда включенных в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, объектов недвижимости, в отношении которых Государственным комитетом по государственной регистрации и кадастру Республики Крым ранее была осуществлена регистрация права собственности общества, оставлено без удовлетворения решением Арбитражного суда Республики Крым от 15 октября 2015 года с указанием на то, что Государственный Совет Республики Крым действовал в пределах предоставленных ему полномочий и что фактически имеет место спор о праве, которое подлежит защите не путем оспаривания ненормативных правовых актов органа, осуществляющего публичные полномочия, а в рамках гражданско-правового спора (данное решение оставлено без изменения постановлениями судов апелляционной и кассационной инстанций). Решением того же суда от 7 июля 2016 года, оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции, удовлетворены исковые требования Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым в интересах Российской Федерации к ООО "Дайвинг-Центр "Соляриус" об истребовании указанного недвижимого имущества и исключении записей о регистрации за обществом права собственности на него из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Решением Арбитражного суда Республики Крым от 29 апреля 2016 года и дополнительным

решением того же суда от 25 августа 2016 года ООО "Формат-ИТ" отказано в удовлетворении требования о признании недействительным постановления Государственного Совета Республики Крым от 27 февраля 2015 года № 504-1/15 в части, касающейся объекта недвижимости, в отношении которого Государственным комитетом по государственной регистрации и кадастру Республики Крым ранее была осуществлена регистрация права собственности общества, и ряда объектов недвижимости, в отношении которых исполнительным комитетом Ялтинского городского совета обществу было выдано свидетельство о праве собственности, а также требования о признании незаконным бездействия Государственного Совета Республики Крым, выразившегося в нерассмотрении обращения общества о внесении соответствующих поправок в приложение к указанному постановлению. Принимая данные решения, Арбитражный суд Республики Крым исходил из того, что Государственный Совет Республики Крым действовал в пределах своих полномочий. Оставляя эти решения без изменения, суды апелляционной и кассационной инстанций отметили также, что собственником спорного имущества в настоящее время является Российская Федерация и что оно передано по распоряжению собственника в оперативное управление федерального государственного казенного учреждения "Крымское территориальное управление имущественных отношений" Министерства обороны Российской Федерации, в связи с чем имеющий место спор о праве не подлежит разрешению в рамках производства по делам, возникающим из публичных правоотношений. Верховный Суд Российской Федерации определением от 26 июня 2017 года отказал в передаче кассационной жалобы ООО "Формат-ИТ" на указанные судебные акты для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации. Кроме того, обществу было отказано в пересмотре вступившего в законную силу решения Арбитражного суда Республики Крым от 29 апреля 2016 года по вновь открывшимся обстоятельствам.

Отказывая в удовлетворении искового заявления ООО "Формат-ИТ" к Министерству имущественных и земельных отношений Республики Крым и Министерству обороны Российской Федерации о признании недействительными заключенного данными органами договора безвозмездного пользования государственным имуществом Республики Крым от 5 ноября 2014 года № 56 и подписанного ими 20 мая 2015 года соглашения о его расторжении в части передачи спорных объектов недвижимого имущества в безвозмездное пользование Министерству обороны Российской Федерации, Арбитражный суд Республики Крым в решении от 25 февраля 2016 года, оставленном без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций, пришел к выводу, что оспариваемыми актами права заявителя никоим образом не нарушены, а следовательно, его заинтересованности в признании их ничтожными не усматривается, оспаривание же сторонами права собственности на имущество производится в рамках иного процесса.

По мнению ООО "Дайвинг-Центр "Соляриус" и ООО "Формат-ИТ", положения абзаца первого части 2 статьи 2 и абзаца третьего части 1 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" не отвечают требованиям ясности и определенности, что позволяет произвольно устанавливать дополнительные исключения из общего правила о сохранении права собственности на земельные участки и иные объекты недвижимого имущества, возникшего до вступления в силу Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя". В связи с этим заявители просят Конституционный Суд Российской Федерации либо подтвердить конституционность этих законоположений, выявив их конституционно-правовой смысл, опровергающий их истолкование правоприменителем, либо признать их не соответствующими статьям 8, 34 (часть 1), 35 (части 1 - 3), 55 (части 2 и 3) и 64 Конституции Российской Федерации, как допускающих лишение собственника принадлежащего ему имущества во внесудебном порядке и без какой-либо компенсации.

1.2. Государственным комитетом по государственной регистрации и кадастру Республики Крым ООО "Промхолдинг" было отказано в государственной регистрации права собственности на объект недвижимого имущества по основанию, предусмотренному абзацем одиннадцатым пункта 1 статьи 20 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", а именно в связи с наличием противоречий между заявленными правами и уже зарегистрированными правами (глава III, в которую входит статья 20, утратила силу с 1 января 2017 года согласно статье 30 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 361-ФЗ). В обоснование своего отказа Государственный комитет по государственной регистрации и кадастру Республики Крым сослался на утвержденный постановлением Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым" (в редакции постановления Государственного Совета Республики Крым от 27 февраля 2015 года № 493-1/15) Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, согласно пункту 161 которого спорное имущество включено в Реестр имущества Республики Крым как собственность Республики Крым.

Решением Арбитражного суда Республики Крым от 24 мая 2016 года заявление ООО "Промхолдинг" о признании данного отказа незаконным и об обязании Государственного комитета по государственной регистрации и кадастру Республики Крым осуществить государственную регистрацию права собственности общества на спорное имущество в установленный законом срок оставлено без удовлетворения. Принимая такое решение, суд исходил из того, что постановление Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым" является правоустанавливающим документом, который подтверждает право собственности Республики Крым на перечисленные в приложении к нему объекты, а потому основания для регистрации права собственности ООО "Промхолдинг" на спорное имущество отсутствуют.

Постановлением Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 31 августа 2016 года и постановлением Арбитражного суда Центрального округа от 25 ноября 2016 года решение Арбитражного суда Республики Крым оставлено без изменения. При этом суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что представленное ООО "Промхолдинг" в числе документов на государственную регистрацию объекта недвижимого имущества решение Хозяйственного суда Автономной Республики Крым от 18 июля 2005 года не подтверждает наличие у общества ранее возникшего права собственности на этот объект, поскольку законодательство Украины, действовавшее на территории Республики Крым на момент признания указанным решением права собственности за ООО "Промхолдинг", предусматривало обязательную государственную регистрацию прав на объекты недвижимости, согласно же ответу на межведомственный запрос органом БТИ (осуществлявшим до 1 января 2013 года регистрацию прав на объекты недвижимого имущества на территории Республики Крым) право собственности на спорный объект недвижимого имущества 28 мая 2003 года было зарегистрировано за ЗАО "Крымтрансагентство".

Верховный Суд Российской Федерации, отказывая в передаче кассационной жалобы ООО "Промхолдинг" для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, сослался на то, что сообщение Государственного комитета по государственной регистрации и кадастру Республики Крым об отказе обществу в государственной регистрации права собственности на спорный объект недвижимого имущества основано на поступившей в регистрирующий орган информации, согласно которой данный объект является собственностью Республики Крым; принимая во внимание обстоятельства включения спорного имущества в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, это свидетельствует о возникновении спора о праве, который не подлежит разрешению по правилам главы 24 АПК Российской Федерации (определение от 20 марта 2017 года).

ООО "Промхолдинг" оспаривает конституционность абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений

на территории Республики Крым", которые, по его мнению, не соответствуют статье 35 Конституции Российской Федерации, поскольку на их основании суды пришли к выводу о том, что общество утратило право собственности на принадлежащее ему имущество, а также конституционность постановления Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым", которым, как полагает заявитель, урегулированы отношения по принудительному прекращению права частной собственности, т.е. входящие в сферу гражданского законодательства, составляющего ведение Российской Федерации.
Между тем, вопреки мнению заявителя, принимая оспариваемое постановление, Государственный Совет Республики Крым посредством включения объектов недвижимого имущества в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, лишь применил соответствующие нормы Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" к конкретным случаям. Данное постановление, хотя оно и связано с регулированием (возникновением или прекращением) имущественных прав, но лишь в отношении конкретных объектов недвижимого имущества, не устанавливает новых правовых норм, не изменяет и не отменяет действующие; как и любое другое правоприменительное решение, оно является актом однократного действия, которое исчерпывается составлением списка объектов недвижимого имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, в соответствии с требованиями закона субъекта Российской Федерации, а его юридическими последствиями являются (или могли явиться) другие правоприменительные действия, зависящие от содержания правоустанавливающих документов прежнего правообладателя конкретного имущества, включенного в Перечень: регистрационные действия, истребование имущества, обращение в суд за защитой нарушенного имущественного права и т.д.
Поскольку, таким образом, постановление Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым" носит правоприменительный характер, жалоба ООО "Промхолдинг" в части оспаривания его конституционности не отвечает требованию Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в силу которого Конституционный Суд Российской Федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации только нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (подпункт "б" пункта 1 части первой статьи 3). Соответственно, производство по данной жалобе в этой части подлежит прекращению на основании пункта 2 статьи 43 и статьи 68 названного Федерального конституционного закона. Тем не менее оценка возможности применения указанного постановления - в части состава Перечня имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, - в любом случае будет связана с оценкой соответствия Конституции Российской Федерации положений Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым".
1.3. Как следует из статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации, проверяя по жалобе объединения граждан конституционность законоположений, примененных в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, и затрагивающих конституционные права и свободы, на нарушение которых ссылается заявитель, принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, и лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению, оценивая как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным при принятии решения основаниями и доводами, изложенными в жалобе.
Соответственно, положения абзаца первого части 2 статьи 2, абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" являются предметом рассмотрения Конституционного

Суда Российской Федерации по настоящему делу постольку, поскольку эти положения - по смыслу, придаваемому им судебным толкованием, - служат основанием для разрешения вопроса о возможности включения объектов недвижимого имущества, принадлежащего физическим и юридическим лицам на праве частной собственности, возникшем до вступления в силу Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя", в утвержденный постановлением Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым" Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым.

2. Конституция Российской Федерации, гарантируя в России единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности, а также признание и защиту равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности (статья 8), относит к числу прав и свобод человека и гражданина, признание, соблюдение и защита которых являются обязанностью государства (статья 2), право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (статья 34, часть 1), а также право частной собственности, которое, согласно ее статье 35, охраняется законом (часть 1), включает в себя право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2), притом что никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, а принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения (часть 3).

Корреспондирующие этим конституционным предписаниям положения содержатся в пункте 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека, статье 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также в статье 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, из которой следует, что каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности (и, соответственно, свободы пользования имуществом, в том числе для осуществления предпринимательской деятельности), а лишение имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права, недопустимо, что, однако, не умаляет право государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами.

Опираясь на приведенные положения Конституции Российской Федерации и международно-правовых актов, являющихся в силу ее статьи 15 (часть 4) составной частью правовой системы Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал следующие правовые позиции (постановления от 31 января 2011 года № 1-П, от 25 апреля 2011 года № 6-П, от 14 мая 2012 года № 11-П, от 10 декабря 2014 года № 31-П, от 24 марта 2015 года № 5-П, от 22 декабря 2015 года № 34-П и др.):

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;

исходя из фундаментальных принципов верховенства права и юридического равенства вмешательство государства в отношения собственности, в том числе связанные с осуществлением не запрещенной законом экономической деятельности, не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав, что предполагает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой

целью, с тем чтобы обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей и лицо не подвергалось чрезмерному обременению; во всяком случае правовое регулирование в этой сфере не должно посягать на само существо права или свободы и приводить к утрате их реального содержания;
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.
3. Договором между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов установлено, что с даты его подписания, т.е. с 18 марта 2014 года, Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию (пункт 1 статьи 1); со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым в составе Российской Федерации образуются новые субъекты - Республика Крым и город федерального значения Севастополь (статья 2).
Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и образование в составе Российской Федерации новых субъектов - особый случай, требующий специальных мер, в том числе направленных на обеспечение реализации имущественных прав участников гражданских правоотношений, сложившихся в Республике Крым до ее принятия в Российскую Федерацию (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25 сентября 2014 года № 2155-О и от 24 марта 2015 года № 653-О). Исходя из этого Договором между Российской Федерацией и Республикой Крым от 18 марта 2014 года был предусмотрен переходный период для урегулирования вопросов интеграции новых субъектов Российской Федерации в ее экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы, в систему органов государственной власти Российской Федерации - со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов и до 1 января 2015 года (статья 6).
Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 19 марта 2014 года № 6-П, наличие переходного периода само по себе является необходимым следствием образования в Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя; его конкретное содержание в самом Договоре, за некоторыми исключениями, не определяется и должно получить нормативное развитие в федеральном конституционном законе о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и в уточняющем и конкретизирующем его положения отраслевом законодательстве, с тем чтобы обеспечить баланс потребностей интеграции новых субъектов в Российскую Федерацию, с одной стороны, и иных конституционных ценностей - с другой.
В этих целях развивающий положения Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым Федеральный конституционный закон "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" установил особые сроки урегулирования отдельных вопросов интеграции новых субъектов Российской Федерации с учетом социальной, экономической, политической и правовой составляющих, а также предполагаемой динамики интеграции. Так, согласно части 1 его статьи 12-1, введенной Федеральным конституционным законом от 21 июля 2014 года № 12-ФКЗ, особенности регулирования имущественных, градостроительных, земельных и лесных отношений на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя,

а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним могли устанавливаться нормативными правовыми актами Республики Крым и нормативными правовыми актами города федерального значения Севастополя по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере, до 1 января 2017 года. Федеральным конституционным законом от 23 июня 2016 года № 5-ФКЗ указанный срок продлен до 1 января 2019 года.

При этом в силу статьи 23 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации действуют на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов, если иное не предусмотрено данным Федеральным конституционным законом (часть 1); нормативные правовые акты Автономной Республики Крым и города Севастополя, Республики Крым и города с особым статусом Севастополя действуют на территориях соответственно Республики Крым и города федерального значения Севастополя до окончания переходного периода или до принятия соответствующих нормативного правового акта Российской Федерации и (или) нормативного правового акта Республики Крым, нормативного правового акта Российской Федерации и (или) нормативного правового акта города федерального значения Севастополя (часть 2); нормативные правовые акты Автономной Республики Крым и города Севастополя, Республики Крым и города с особым статусом Севастополя, противоречащие Конституции Российской Федерации, не применяются (часть 3).

Соответственно, закрепленные в Конституции Российской Федерации гарантии охраны частной собственности, предусматривающие недопустимость лишения имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права, нашедшие реализацию и в принципах гражданского законодательства, которое основывается помимо прочего на неприкосновенности собственности, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав (пункт 1 статьи 1 ГК Российской Федерации), действуют на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым, в том числе в течение всего переходного периода.

4. Закон Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым", как следует из его преамбулы, устанавливает особенности регулирования на территории Республики Крым земельных и имущественных отношений, а также отношений в сфере государственного кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Правовую основу этого регулирования составляют, согласно его статье 1, Конституция Российской Федерации, Федеральный конституционный закон "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя", Конституция Республики Крым, а также иные федеральные законы и нормативные правовые акты Республики Крым с учетом особенностей, установленных данным Законом.

В соответствии с частью 2 статьи 2 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" право собственности на земельные участки и иные объекты недвижимого имущества, возникшее до вступления в силу Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя", на территории Республики Крым у физических и юридических лиц, включая иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц,

сохраняется за исключением случаев, предусмотренных данным Законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Крым. При этом в силу статьи 12 названного Федерального конституционного закона на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя действуют документы, в том числе подтверждающие право собственности, право пользования, выданные государственными и иными официальными органами Украины, государственными и иными официальными органами Автономной Республики Крым, государственными и иными официальными органами города Севастополя, без ограничения срока их действия и какого-либо подтверждения со стороны государственных органов Российской Федерации, государственных органов Республики Крым или государственных органов города федерального значения Севастополя, если иное не предусмотрено статьей 12-2 данного Федерального конституционного закона, а также если иное не вытекает из самих документов или существа отношения.

Действующее на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя законодательство, определяющее особенности правового регулирования в сфере отношений собственности в переходный период, в течение которого, начиная со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым, должна быть обеспечена разумная преемственность между правом собственности Украины и правом собственности Республики Крым, устанавливает и необходимые правовые механизмы, обеспечивающие разрешение вопросов, связанных с закреплением имущества за Республикой Крым. Так, Законом Республики Крым от 19 января 2015 года № 72-ЗРК/2015 Закон Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" был дополнен статьей 2-1, которая предусматривает прекращение права собственности Украины на имущество, включая земельные участки и иные объекты недвижимости, находившееся на территории Республики Крым по состоянию на 17 марта 2014 года, на основании постановления Государственного Совета Республики Крым от 17 марта 2014 года № 1745-6/14 "О независимости Крыма" в связи с возникновением права собственности Республики Крым на такое имущество (абзац первый части 1) и определяет момент, с которого право собственности прекращается у прежнего правообладателя и возникает у Республики Крым, а именно со дня включения имущества в утвержденный постановлением Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым" Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым.

Само по себе законодательное регулирование, закрепляющее в качестве общего правила сохранение права собственности за физическими и юридическими лицами и обеспечение преемственности между правом собственности Украины и правом собственности Республики Крым с указанием момента прекращения права собственности у прежнего правообладателя и возникновения его у Республики Крым, является допустимым и обусловлено особенностями переходного периода, введение которого имело целью в том числе упорядочение отношений собственности при интеграции новых субъектов Российской Федерации в российскую правовую и экономическую системы и тем самым - поддержание правовой определенности и стабильности гражданского оборота в новых для Республики Крым условиях.

4.1. Пунктом 1 постановления Государственного Совета Республики Крым "О вопросах управления собственностью Республики Крым" предписывается до разграничения собственности между Российской Федерацией, Республикой Крым и муниципальной собственностью учитывать как собственность Республики Крым все государственное имущество (государства Украины) и бесхозяйное имущество, находящееся на территории Республики Крым, а также движимое и недвижимое имущество, указанное в приложении к данному постановлению, т.е. в Перечне имущества, учитываемого как собственность Республики Крым.

Из этого предписания, рассматриваемого во взаимосвязи со статьей 12 Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в

составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" и абзацем первым части 1 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым", следует, что в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, подлежало включению такое имущество, в отношении которого существовали обоснованные предположения о его публично-правовой принадлежности, в частности в связи с отсутствием надлежаще оформленных документов, подтверждающих право собственности иных лиц на такое имущество, или о бесхозяйности такого имущества (пункт 1 статьи 225 ГК Российской Федерации), а также об отсутствии правовых оснований выбытия этого имущества из собственности публично-правовых субъектов.

Предоставление органам государственной власти Республики Крым возможности действовать в переходный период подобным образом не входит в противоречие с конституционными гарантиями охраны частной собственности, универсальный характер которых, как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, не означает, что законы, направленные на создание условий, обеспечивающих реализацию соответствующего конституционного права, во всех сферах общественных отношений проявляют свое регулятивно-обеспечительное воздействие одинаковым (сходным) образом; законодатель, на которого непосредственно возложена обязанность по наполнению соответствующих гарантий конкретным нормативно-правовым содержанием (о чем свидетельствует прямая отсылка в статье 35 (часть 1) Конституции Российской Федерации к закону как основному регулятору в этой сфере), не лишен возможности учитывать специфику отношений между физическими и юридическими лицами, а также между ними и государством, особенности соотношения в них частноправовых и публично-правовых, императивных и диспозитивных начал, принимая при этом во внимание, что даже государственная регистрация прав на недвижимое имущество, будучи юридическим актом признания и подтверждения государством возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества (часть 3 статьи 1 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости"), не может подменять собой основание возникновения, изменения и прекращения права (определения от 5 марта 2013 года № 413-О, от 10 марта 2016 года № 443-О и от 27 сентября 2016 года № 1748-О).

4.2. В Определении от 10 марта 2016 года № 443-О Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что, поскольку абзац третий части 1 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" действует в системном единстве с нормами Конституции Российской Федерации, гарантирующими защиту и неприкосновенность частной собственности, само по себе предусмотренное им регулирование не предопределяет его распространение на отношения с участием субъектов, не поименованных в абзацах первом и втором части 1 той же статьи (в том числе физических и юридических лиц, включая иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, право собственности которых на земельные участки и иные объекты недвижимого имущества на территории Республики Крым возникло до 17 марта 2014 года). Данный вывод основан на правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 19 марта 2014 года № 6-П, согласно которой в силу прямого действия Конституции Российской Федерации ее требования о верховенстве на всей территории Российской Федерации не только Конституции Российской Федерации, но и федеральных законов (статья 4, часть 2) и об обязанности органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений соблюдать как Конституцию Российской Федерации, так и законы (статья 15, часть 2) в любом случае применимы в качестве общего правила, а разрешение возможных противоречий, обусловленных особенностями переходного периода, может быть обеспечено как последующим федеральным законодательным регулированием, так и судебной

практикой.
Таким образом, положения абзаца первого части 2 статьи 2 и абзаца третьего части 1 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" по своему конституционно-правовому смыслу не предполагают включение в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, объектов недвижимого имущества, принадлежащих физическим и юридическим лицам на праве частной собственности, правомерно возникшем до вступления в силу Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя", и, соответственно, не допускают произвольного прекращения права частной собственности на указанное имущество. Иное (будучи безусловным основанием для признания правового акта недействующим полностью или в части) приводило бы к нарушению конституционных гарантий права собственности, что не согласуется с требованиями статей 35 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. Следовательно, нет оснований для интерпретации указанных законоположений как позволяющих на основании включения того или иного объекта недвижимого имущества в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, прекращать правомерно возникшее право собственности на него физических и юридических лиц.
5. Согласно статье 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2).
Исходя из выявленного Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правового смысла положений абзаца первого части 2 статьи 2 и абзаца третьего части 1 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым", включение объектов недвижимого имущества, принадлежащих физическим и юридическим лицам на праве частной собственности, в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, может быть обусловлено лишь тем обстоятельством, что органы государственной власти Республики Крым полагали это имущество (безотносительно к его формальному правовому режиму на момент вступления в силу Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя") фактически находящимся в государственной собственности Украины или ее публичных образований. Соответственно, если имущество, принадлежащее на праве частной собственности физическим и юридическим лицам, было включено в Перечень, физические и юридические лица, не согласные с решением органов государственной власти Республики Крым, не лишены возможности реализовать право на судебную защиту своих нарушенных прав. При этом сам по себе факт включения в Перечень конкретных объектов недвижимого имущества не может быть основанием для отказа в удовлетворении их законных требований.
Суд, рассматривая в конкретном деле вопрос о правомерности включения спорных объектов недвижимого имущества в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, обязан, не ограничиваясь установлением одних лишь формальных условий применения нормы, исследовать по существу фактические обстоятельства данного дела (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 1995 года № 7-П, от 13 июня 1996 года № 14-П, от 28 октября 1999 года № 14-П, от 22 ноября 2000 года № 14-П, от 14 июля 2003 года № 12-П, от 12 июля 2007 года № 10-П и др.), учитывая при этом имевшую место до принятия в Российскую Федерацию Республики Крым структурную перестройку экономики Украины и преобразование отношений собственности, включая оценку оснований возникновения права собственности на спорное имущество, и предоставляя тем самым, исходя из общих принципов права, конституционные

гарантии права собственности в отношении того имущества, которое принадлежит субъектам права собственности на законных основаниях, что - в силу сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 11 марта 1998 года № 8-П и в дальнейшем неоднократно им подтвержденной правовой позиции - вытекает из смысла статьи 35 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 17 (части 1 и 3) и 55 (часть 3).
Таким образом, правомерность приобретения имущества в частную (или государственную) собственность также относится к обстоятельствам, которые подлежат оценке судом, рассматривающим спор, связанный с включением конкретных объектов недвижимого имущества в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, и с учетом которых на основании судебного решения соответствующие объекты недвижимого имущества сохраняются в Перечне или исключаются из него. Такой подход предполагает и оценку судом правомерности отчуждения недвижимого имущества из государственной собственности в частную с точки зрения соблюдения соответствующих законоположений, а также квалификацию действий физических и юридических лиц - приобретателей этого имущества как добросовестных или недобросовестных.
При установлении судом на основе исследования всех материалов конкретного дела соответствующих обстоятельств нарушенные права физических и юридических лиц подлежат восстановлению, поскольку, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, правосудие по самой своей сути может признаваться таковым лишь при условии, что оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах (постановления от 2 февраля 1996 года № 4-П, от 17 июля 2002 года № 13-П, от 8 декабря 2003 года № 18-П, от 2 июля 2013 года № 16-П и др.).
Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 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 положения абзаца первого части 2 статьи 2, абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" не противоречащими Конституции Российской Федерации, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу эти положения:
не предполагают включение в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, объектов недвижимого имущества, принадлежащих физическим и юридическим лицам на праве частной собственности, возникшем до вступления в силу Федерального конституционного закона "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" на законных основаниях, и, соответственно, не предполагают произвольного прекращения права частной собственности на такое имущество;
не могут служить основанием для отказа физическим или юридическим лицам в удовлетворении их требований, связанных с включением объектов недвижимого имущества в Перечень имущества, учитываемого как собственность Республики Крым, лишь вследствие самого по себе факта такого включения, без установления в надлежащей судебной процедуре отсутствия необходимых правовых оснований приобретения соответствующего имущества.
2. Конституционно-правовой смысл положений абзаца первого части 2 статьи 2, абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым", выявленный в настоящем Постановлении, является общеобязательным, что исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике.
3. Правоприменительные решения, вынесенные в отношении обществ с ограниченной ответственностью "Дайвинг-Центр "Соляриус", "Промхолдинг" и "Формат-ИТ" на основании

положений абзаца первого части 2 статьи 2, абзаца третьего части 1 и части 3 статьи 2-1 Закона Республики Крым "Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым" в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке.
4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.
5. 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
№ 26-П