

По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings International Limited"

Постановление · № 8-П · от 16.05.2000 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности отдельных положений
пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности
(банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings
International Limited"

город Москва 16 мая 2000 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего В.Г.Ярославцева,
судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Г.А.Гаджиева, Т.Г.Морщаковой, Ю.Д.Рудкина, А.Я.Сливы,
О.И.Тиунова, Б.С.Эбзеева,

с участием представителя компании "Timber Holdings International Limited" - кандидата юридических
наук С.В.Водолагина, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде
Российской Федерации В.В.Лазарева и представителей Совета Федерации - адвокатов
Ю.С.Пилипенко и А.В.Попова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой,
частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и
99 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",
рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений пункта
4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)".

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба компании "Timber Holdings International Limited" на
нарушение статьей 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" предписаний
статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г.А.Гаджиева, объяснения представителей сторон,
заключение эксперта В.Ф.Попондопуло, выступление приглашенного в заседание представителя от
Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации О.А.Наумова, исследовав представленные
документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л:

1. Статья 104 Федерального закона от 8 января 1998 года "О несостоятельности (банкротстве)",
определяя правовой режим имущества должника, которое не включается в конкурсную массу,
устанавливает, в частности, что жилищный фонд социального использования, детские дошкольные
учреждения и объекты коммунальной инфраструктуры, жизненно необходимые для региона,
подлежат передаче в предусмотренном пунктами 1-3 данной статьи порядке соответствующему
муниципальному образованию (пункт 4) по фактическому состоянию без каких-либо дополнительных
условий (пункт 5).

Как следует из представленных материалов, Арбитражный суд Вологодской области признал
общество с ограниченной ответственностью "Судский ЛДК-А" несостоятельным (банкротом) и в
целях обеспечения требований кредиторов открыл конкурсное производство. Формируя конкурсную
массу, конкурсный управляющий не включил в нее котельную, входившую в принадлежащий
должнику производственный комплекс, признав, что она относится к числу объектов, жизненно

необходимых для поселка Суда Череповецкого района Вологодской области, поскольку является для него единственным источником теплоснабжения, и потому в силу статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" должна быть передана соответствующему муниципальному образованию. Решение конкурсного управляющего было оспорено основным кредитором ООО "Судский ЛДК-А" - компанией "Timber Holdings International Limited" в Арбитражном суде Вологодской области, который отказал в удовлетворении требований истца о признании недействительной передачи котельной либо выплате ее стоимости, обосновав свой отказ ссылкой на статью 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)".

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации компания "Timber Holdings International Limited" утверждает, что исключение того или иного имущества должника из конкурсной массы и передача его муниципальному образованию отражается в конечном счете на полноте удовлетворения требований кредитора, лишая его части причитающихся ему денежных средств. Такое изъятие, по мнению заявителя, означает, по существу, не что иное, как принудительное - в силу закона - отчуждение частной собственности без предварительного и равноценного возмещения, что противоречит требованиям статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

2. Как следует из статей 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод проверяет конституционность закона или отдельных его положений лишь в той части, в какой они были применены в деле заявителя и затрагивают его права.

В деле компании "Timber Holdings International Limited" фактически были применены лишь положения о передаче муниципальным образованиям в процедуре конкурсного производства жизненно необходимых для них объектов, содержащиеся в пункте 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", причем в той их части, которая не касается имущественных отношений, возникающих между должником и соответствующим муниципальным образованием, а регулирует имущественные отношения должника и кредиторов: в конкурсном производстве реализация входящих в конкурсную массу материальных объектов и прав требования осуществляется с целью распределения вырученных на торгах денежных средств между кредиторами, поэтому предусмотренная пунктом 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" передача названных в нем объектов муниципальным образованиям затрагивает также имущественные права и законные интересы кредиторов.

Именно в указанной части положения пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" и составляют предмет рассмотрения по настоящему делу. При этом Конституционный Суд Российской Федерации не оценивает данные положения с точки зрения обеспечения конституционных прав муниципальных образований и их защиты правосудием.

3. В силу статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда; принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Использованным в данной статье понятием "имущество" в его конституционно-правовом смысле охватываются, в частности, вещные права и права требования, в том числе принадлежащие кредиторам. Такой подход содержится в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1996 года по делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года "О федеральных органах налоговой полиции" и корреспондирует толкованию этого понятия Европейским Судом по правам человека, которое лежит в основе применения им статьи 1 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Следовательно, права требования и законные интересы кредиторов в рамках конкурсного

производства в процедуре банкротства подлежат защите в соответствии со статьей 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

4. Жилищный фонд социального использования, детские дошкольные учреждения и объекты коммунальной инфраструктуры, жизненно необходимые для региона, как объекты недвижимости, входящие в имущество должника-собственника, используются не только в его частных интересах, но и в интересах населения, подлежащих защите со стороны государства. Поэтому отношения, связанные с обеспечением функционирования и сохранения целевого назначения указанных объектов, носят публично-правовой характер. Осуществляя их регулирование, законодатель, исходя из публичных целей, вправе определять, что те или иные объекты, необходимые для жизнеобеспечения населения, в процессе конкурсного производства подлежат передаче соответствующему муниципальному образованию. Тем самым реализуется и распределение между разными уровнями публичной власти функций социального государства (статья 7 Конституции Российской Федерации).

Исключение названных объектов из конкурсной массы и передача их - в силу прямого предписания закона - муниципальным образованиям является допустимым ограничением права частной собственности должника, которое осуществляется в целях защиты прав и законных интересов других лиц (статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации). При этом, однако, не могут не учитываться и частные интересы, в том числе интересы должника и кредиторов в рамках конкурсного производства.

5. В соответствии с частью второй статьи 74 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов.

Осуществляемая в силу предписаний пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" передача указанных в нем объектов муниципальным образованиям представляет собой, по буквальному смыслу нормы, один из случаев лишения должника-собственника его имущества. Анализ же сложившейся правоприменительной практики свидетельствует о том, что эти предписания понимаются конкурсными управляющими и арбитражными судами как исключающие и какую-либо возможность компенсации должнику уменьшения конкурсной массы в результате такой передачи.

В этом смысле положения пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" представляют собой чрезмерное, не пропорциональное конституционно значимым целям, а потому произвольное ограничение права собственности должника и, следовательно, конкурсного кредитора в конкурсном производстве и умаляют конституционное право частной собственности, т. е. противоречат статье 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации. В связи с этим законодателю надлежит, исходя из принципов правового государства, регламентировать условия перехода права собственности, в частности его утраты, на основе юридического равенства и справедливости в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Данные требования распространяются и на предоставление компенсации должнику - собственнику имущества в процедуре конкурсного производства, - такая компенсация должна быть соразмерной с точки зрения обеспечения справедливого баланса между публичными и частными интересами. Аналогичную правовую позицию сформулировал Европейский Суд по правам человека, который исходит из того, что компенсация за вмешательство в осуществление права собственности вытекает из статьи 1 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предусматривающей, в частности, что "никто не может быть лишен своего имущества кроме как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права".

Согласно этой правовой позиции Европейского Суда по правам человека лишение собственности без предоставления разумной компенсации с учетом ее стоимости, как правило, представляет собой несоразмерное вмешательство, которое не может считаться оправданным. Вместе с тем статья 1 Протокола N 1 не рассматривается им как предоставляющая право на получение полной компенсации, поскольку при определенных фактических обстоятельствах учет публичных интересов, связанных с необходимостью обеспечения большей социальной справедливости, может обуславливать выплату возмещения ниже рыночной стоимости (решение от 23 сентября 1982 года по делу *Sporrong and Lönroth*, Series A no. 52, para. 69; решение от 21 февраля 1986 года по делу *James and Others*, Series A no. 98, paras. 50, 54; решение от 8 июля 1986 года по делу *Lithgow and Others*, Series A no. 102, paras. 109, 122).

6. Статья 8 (часть 2) Конституции Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя Российской Федерации провозглашает признание и равную защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Такая защита при определении размеров разумной компенсации в связи с изъятием имущества в публичных целях должна вместе с тем осуществляться на основе принципа справедливости.

Данному принципу не отвечало бы предоставление компенсации в полном объеме за передачу муниципальным образованиям жилищного фонда социального назначения (при существующих ставках оплаты жилых помещений), детских дошкольных учреждений и объектов коммунальной инфраструктуры, поскольку такое имущество не только не приносит доходы, но и обременено, как правило, дополнительными расходами, связанными с его содержанием. Кроме того, права муниципальных образований по распоряжению объектами, перечисленными в пункте 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", существенно ограничиваются обязанностью сохранения целевого назначения этих объектов. По тем же основаниям передача указанных объектов не может рассматриваться и как предоставление муниципальным образованиям преимущественного права на удовлетворение их требований в качестве кредиторов (например, при наличии недоимок по местным налогам).

Следовательно, само социальное предназначение объектов, перечисленных в пункте 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", является таким обременением, которое снижает их рыночную стоимость. Поэтому законодатель в данном случае вправе предусмотреть разумные пределы, в которых возможна компенсация в целях защиты имущественных прав и законных интересов должника и, соответственно, конкурсных кредиторов. Установлением справедливой, соразмерной компенсации, обеспечивающей баланс публичных и частных интересов, не нарушается вытекающее из статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации требование о предварительном и равноценном возмещении за отчуждаемое в публичных целях имущество. Положения же пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", поскольку по смыслу, придаваемому им сложившейся правоприменительной практикой, они исключают возможность выплаты должнику-собственнику разумной компенсации, обеспечивающей справедливый баланс между публичными и частными интересами при передаче указанных в них объектов муниципальным образованиям, не соответствуют в этой части статье 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

7. Согласно статье 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что в определенных случаях, когда изъятие имущества необходимо в публичных целях и в качестве превентивной меры, способом реализации конституционной гарантии права частной собственности, закрепленной в статье 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации, является последующий судебный контроль (постановления от 17 декабря 1996 года по делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации "О федеральных органах налоговой полиции", от 20 мая 1997 года по делу о проверке

конституционности пунктов 4 и 6 статьи 242 и статьи 280 Таможенного кодекса Российской Федерации и от 11 марта 1998 года по делу о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях).

Передача муниципальным образованиям объектов, исключенных из конкурсной массы в порядке пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", осуществляется в публичных целях, которые оправдывают применение такого изъятия как превентивной меры, обеспечивающей жизненные интересы населения. Вместе с тем возможность его последующего судебного обжалования не может ограничиваться.

При этом судебная проверка законности и обоснованности передачи имущества муниципальным образованиям в случае, предусмотренном пунктом 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", не может сводиться к формальному подтверждению наличия оснований для применения указанной нормы. Напротив, в порядке судебного контроля необходимо устанавливать по существу, относятся ли передаваемые объекты к жилищному фонду социального использования, детским дошкольным учреждениям либо объектам коммунальной инфраструктуры, в какой мере они являются жизненно необходимыми для региона, за счет каких средств они создавались. Споры, возникающие между должником, кредиторами и государством по поводу размера компенсации в связи с передачей конкретного объекта, также подлежат разрешению в судах.

Положения же пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" по смыслу, придаваемому им сложившейся правоприменительной практикой, исключают реальную судебную защиту прав должников-собственников и конкурсных кредиторов и потому противоречат статьям 35 (часть 3) и 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

8. Согласно части четвертой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" в случае, если признание нормативного акта неконституционным создало пробел в правовом регулировании, непосредственно применяется Конституция Российской Федерации.

В силу данного требования передача муниципальным образованиям на основании пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" перечисленных в нем объектов должна осуществляться исходя из закрепленных Конституцией Российской Федерации принципов защиты частной собственности, включая недопустимость ее чрезмерного ограничения (статья 8, часть 2; статья 35 и статья 55, часть 3), что предполагает выплату должникам - собственникам передаваемых объектов разумной компенсации. При этом впредь до законодательного урегулирования размеров компенсации и механизма межбюджетных отношений, который обеспечил бы реализацию решений федеральных органов государственной власти, приводящих к увеличению расходов бюджетов разных уровней, необходимо руководствоваться действующим гражданским и финансовым законодательством. С учетом выводов, содержащихся в настоящем Постановлении, подлежит применению, в частности, статья 306 ГК Российской Федерации, в соответствии с которой в случае принятия Российской Федерацией закона, прекращающего право собственности, убытки, причиненные собственнику в результате принятия этого акта, в том числе стоимость имущества, возмещаются государством. Споры же о размерах компенсации, возникающие между должником, кредитором и государством, подлежат рассмотрению арбитражными судами.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 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 не противоречащими Конституции Российской Федерации положения пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в той части, в какой они

предусматривают передачу муниципальным образованиям жилищного фонда социального использования, детских дошкольных учреждений и объектов коммунальной инфраструктуры, жизненно необходимых для региона, для обеспечения их использования в соответствии с целевым назначением.

Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 35 (часть 3), 46 (часть 1) и 55 (части 2 и 3), положения пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в той части, в какой они по смыслу, придаваемому им сложившейся правоприменительной практикой, позволяют передавать соответствующим муниципальным образованиям жилищный фонд социального использования, детские дошкольные учреждения и объекты коммунальной инфраструктуры, жизненно необходимые для региона, без выплаты должникам-собственникам, находящимся в процедуре конкурсного производства, разумной, справедливой компенсации, обеспечивающей баланс между публичными и частными интересами, а также не допускают судебной проверки такой передачи по существу.

2. Законодателю надлежит предусмотреть размер и порядок выплаты разумной и соразмерной компенсации должникам, находящимся в процедуре конкурсного производства, и механизм реализации решений федеральных органов государственной власти, приводящих к увеличению расходов бюджетов разных уровней.

3. В соответствии с пунктом 12 части первой статьи 75 и частью четвертой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" установить, что впредь до внесения в законодательство необходимых изменений суды, другие правоприменительные органы и должностные лица в целях обеспечения гарантий, предусмотренных в статье 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации, должны непосредственно применять - с учетом выводов, содержащихся в настоящем Постановлении, - нормы Конституции Российской Федерации, а также гражданского и финансового законодательства.

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

5. В соответствии с частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" дело компании "Timber Holdings International Limited" подлежит пересмотру в установленном порядке.

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

Конституционный Суд

Российской Федерации

№ 8-П