

Постановление Конституционного Суда РФ от 14.04.2008 N 7-П "По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан"

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 14 апреля 2008 г. N 7-П

ПО ДЕЛУ О ПРОВЕРКЕ КОНСТИТУЦИОННОСТИ

АБЗАЦА ВТОРОГО СТАТЬИ 1 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

**"О САДОВОДЧЕСКИХ, ОГОРОДНИЧЕСКИХ И ДАЧНЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ
ОБЪЕДИНЕНИЯХ ГРАЖДАН" В СВЯЗИ С ЖАЛОБАМИ РЯДА ГРАЖДАН**

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего - судьи А.Л. Кононова, судей Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, Л.О. Красавчиковой, С.П. Маврина, Ю.Д. Рудкина, А.Я. Сливы, В.Г. Стрекозова, Б.С. Эбзеева, В.Г. Ярославцева, с участием гражданина Ю.И. Шулевки, постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации А.Н. Харитоновой, представителя Совета Федерации - доктора юридических наук Е.В. Виноградовой, 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](#), [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 [абзаца второго статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан".

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан Т.И. Булах и В.Д. Сукачева, Г.Ф. Шулевки и И.В. Шулевки, а также А.Ю. Шулевки, И.Б. Шулевки и Ю.И. Шулевки. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли [Конституции](#) Российской Федерации оспариваемое заявителями законоположение.

Поскольку все три 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 Г.А. Гаджиева, объяснения представителей сторон, заключения экспертов - кандидата юридических наук В.Н. Литовкина и доктора юридических наук Л.В. Щенниковой, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации - В.В. Написанова, от Федеральной миграционной службы - В.А. Каланды, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. [Абзац второй статьи 1](#) Федерального закона от 15 апреля 1998 года N 66-ФЗ "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" определяет садовый земельный участок как земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им для выращивания плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля, а также для отдыха (с правом возведения жилого строения без права регистрации проживания в нем и хозяйственных строений и сооружений).

Заявители по настоящему делу - граждане Т.И. Булах, В.Д. Сукачев, А.Ю. Шулевка, Г.Ф. Шулевка, И.Б. Шулевка, И.В. Шулевка и Ю.И. Шулевка просят признать названное законоположение, со ссылкой на которое суды общей юрисдикции отказали в удовлетворении их требований о признании неправомерным отказа Управления Федеральной миграционной службы по Краснодарскому краю в регистрации по месту жительства в жилых строениях, возведенных на принадлежащих им садовых земельных участках, не соответствующим [статьям 15 \(часть 1\), 18, 19, 27, 35 \(часть 2\), 39 \(часть 1\), 40 и 41 \(часть 1\)](#) Конституции Российской Федерации.

1.1. На основании акта приемки в эксплуатацию законченного строительством жилого строения, состоящего из четырех комнат, жилой площадью 76,6 кв. м и общей площадью 238,9 кв. м, по адресу: город Краснодар, Прикубанский внутригородской округ, садоводческое товарищество "Ветеран", улица Ореховая, дом N 488, и соответствующего постановления главы администрации округа от 4 февраля 2005 года гражданином Ю.И. Шулевкой было получено свидетельство о государственной регистрации права собственности на указанное жилое строение, которое расположено на садовом земельном участке и в котором он проживает совместно с членами своей семьи и родителями.

Граждане Т.И. Булах и В.Д. Сукачев с 1998 года постоянно проживают в расположенном на садовом земельном участке N 134 по улице Садовой в садоводческом товариществе "Авиатор" (поселок Афицкий Северского района Краснодарского края) доме площадью 56,8 кв. м, который принят в эксплуатацию в 2001 году и принадлежит В.Д. Сукачеву согласно свидетельству о государственной регистрации права собственности.

Указанные жилые строения являются, по утверждению заявителей, единственно возможным для них местом жительства и, следовательно, единственным местом, где они могут быть зарегистрированы; отсутствие же регистрации по месту жительства лишает их возможности реализовать свое конституционное право на социальное обеспечение, включая медицинскую помощь по договорам обязательного медицинского страхования, и пользоваться предоставленными им льготами.

1.2. Исходя из того, что в силу [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, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является норма [абзаца второго статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в той части, в какой ею ограничивается право граждан на регистрацию по месту жительства в пригодном для постоянного проживания жилом строении, расположенном на садовом земельном участке, который относится к землям населенных пунктов.

2. В соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства ([статья 27, часть 1](#)). Свобода выбора места жительства провозглашена и в Международном пакте о гражданских и политических

правах ([пункт 1 статьи 12](#)) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод ([статья 2 Протокола N 4](#)), которые в силу [статьи 15 \(часть 4\)](#) Конституции Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации.

Из [статьи 27 \(часть 1\)](#) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее [статьей 35 \(части 1 и 2\)](#), согласно которой право частной собственности охраняется законом и каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им, [статьей 40 \(часть 1\)](#), согласно которой каждый имеет право на жилище, а также [статьей 57](#), обязывающей каждого платить законно установленные налоги и сборы, и [статьей 59](#), закрепляющей защиту Отечества в качестве долга и обязанности граждан Российской Федерации, следует, что место жительства гражданина должно быть определено с достаточной точностью, чем ни в коей мере не ограничивается его право на свободное передвижение и выбор места жительства.

Исходя из этого федеральный законодатель определил место жительства как место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает ([пункт 1 статьи 20](#) ГК Российской Федерации), поскольку именно с местом жительства, как правило, связывается реализация принадлежащих гражданину прав, а также исполнение обязательств, возложенных на него законом либо договором, т.е. предполагается, что гражданин имеет юридически зафиксированное жилище, которое является для него основным, куда он после непродолжительного либо длительного отсутствия намеревается вернуться, и наличие права пользования которым служит предварительным условием его регистрации по месту жительства.

При осуществлении правового регулирования в указанной сфере федеральный законодатель связан также требованиями [статьи 19 \(часть 2\)](#) Конституции Российской Федерации, согласно которой государство обязано гарантировать каждому равенство прав и свобод перед законом независимо от места жительства, и ее [статьи 55 \(часть 3\)](#), согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только соразмерно конституционно значимым целям.

Кроме того, из конституционных принципов правового государства, справедливости и равенства всех перед законом и судом вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования. По смыслу приведенной правовой позиции, изложенной Конституционным Судом Российской Федерации в [Постановлении](#) от 6 апреля 2004 года N 7-П, принимаемые им законы должны быть определенными как по содержанию, так и по предмету, цели и объему действия, а правовые нормы - сформулированными с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину соотносить с ними свое поведение, как запрещенное, так и дозволенное. Непонятное и противоречивое правовое регулирование порождает произвольное правоприменение, нарушающее эти конституционные принципы.

3. [Статья 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" закрепляет основные понятия, используемые для целей данного Федерального [закона](#). Ее [абзац второй](#), раскрывая содержание понятия "садовый земельный участок", определяет его целевое назначение - выращивание плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля, а также отдых.

Названная норма-дефиниция воспринимается правоприменительной практикой как обладающая регулятивными функциями, поскольку, указывая на целевое назначение садового земельного участка и одновременно - на отсутствие у гражданина права регистрации проживания в возводимом на нем жилом строении, предопределяет тем самым и целевое использование этого жилого строения: оно предназначается для отдыха и может быть, соответственно, только местом пребывания, при том что возможность постоянного проживания в нем не предусматривается, но и не исключается.

3.1. До 1990 года на садовых земельных участках, исходя из их целевого назначения, могли возводиться только одноэтажные летние садовые домики, размеры которых жестко нормировались типовыми уставами садоводческого товарищества (Постановления Совета Министров РСФСР от 11 ноября 1985 года N 517 и от 31 марта 1988 года N 112).

Изменения в отношениях собственности, происшедшие в Российской Федерации и нашедшие отражение в российском законодательстве, повлекли изменения в статусе садовых земельных участков и расположенных на них жилых строений: Закон РСФСР от 24 декабря 1990 года N 443-1 "О собственности в РСФСР" установил, что на территории РСФСР отношения собственности на землю, предметы потребления и иное имущество регулируются законами РСФСР (пункт 1 статьи 1), а количество и стоимость имущества, приобретенного гражданином в соответствии с законом или договором, не ограничиваются (пункт 2 статьи 10).

Принятым в 1994 году Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации в соответствии с [Конституцией](#) Российской Федерации, в том числе с ее [статьей 35](#), предусмотрено, что собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом; собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц ([пункты 1 и 2 статьи 209](#)); в собственности граждан может находиться любое имущество, за исключением отдельных видов имущества, которое в соответствии с законом не может принадлежать гражданам; количество и стоимость имущества, находящегося в собственности граждан, не ограничиваются, за исключением случаев, когда такие ограничения установлены федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства ([пункты 1 и 2 статьи 213](#)).

Гражданское законодательство, таким образом, в новых социально-экономических условиях не предполагает введение ограничений, касающихся предельных размеров жилых строений, возводимых на садовых земельных участках, однако требует при этом от собственника земельного участка соблюдения строительных норм и правил ([пункт 1 статьи 263](#) ГК Российской Федерации), которые унифицированно регламентируют соответствующие вопросы (СНиП 30-02-97 "Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан" и СП 11-106-97 "Разработка, согласование, утверждение и состав проектно-планировочной документации на застройку территории садоводческих (дачных) объединений граждан").

3.2. Закрепивший общие начала правового регулирования жилищных отношений при становлении различных форм собственности в жилищной сфере Закон Российской Федерации от 24 декабря 1992 года N 4218-1 "Об основах федеральной жилищной политики" определил жилищный фонд как совокупность всех жилых помещений независимо от форм собственности (статья 1) и предоставил гражданам, имеющим в собственности жилые строения, расположенные на садовых и дачных земельных участках и отвечающие требованиям нормативов, предъявляемым к жилым помещениям, право переоформить их в качестве жилых домов с приусадебными участками на праве частной собственности в порядке, установленном законодательством (часть третья статьи 9).

Тем самым в жилищное законодательство была введена норма, характеризовавшая расположенные на садовых земельных участках строения - с учетом изменившегося потребительского назначения этих строений - в качестве жилых, а следовательно, не исключавшая возможность постоянного проживания в них и допускавшая их правовую трансформацию в жилые дома, в которых граждане могут быть зарегистрированы по месту жительства.

Закон Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики" утратил силу с 1 марта 2005 года в связи с введением в действие Жилищного [кодекса](#) Российской Федерации. Данный [Кодекс](#) конкретизировал конституционно-правовое понятие

"жилищный фонд" ([статья 40, часть 3](#), Конституции Российской Федерации) и определил в [статье 19](#), что жилищный фонд подлежит государственному учету в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Во исполнение данного предписания было издано [Положение](#) о государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 1997 года N 1301), согласно [пункту 2](#) которого государственному учету подлежат независимо от формы собственности жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания.

В отличие от прежнего порядка государственного учета жилищного фонда, основанного на критерии функционального назначения строения, действующая в настоящее время система государственного учета жилищного фонда, исходя из нового гражданского и жилищного законодательства Российской Федерации, в качестве критерия называет фактическую пригодность жилого строения для постоянного проживания и тем самым не исключает возможность отнесения пригодных для проживания жилых строений, расположенных на садовых земельных участках, к индивидуальному жилищному фонду.

3.3. Предоставляя собственнику земельного участка право возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, разрешать строительство на своем участке другим лицам, [пункт 1 статьи 263](#) ГК Российской Федерации одновременно обязывает его соблюдать помимо градостроительных и строительных норм и правил требования [пункта 2 статьи 260](#) данного Кодекса об использовании земельного участка в соответствии с его целевым назначением.

Между тем на назначении садовых земельных участков, находящихся на землях населенных пунктов, отразилось принятие Земельного [кодекса](#) Российской Федерации. Согласно его [статье 85](#) в состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к определенным территориальным зонам, в частности жилой зоне и зоне сельскохозяйственного использования ([пункт 1](#)), причем земельные участки в населенных пунктах в составе зоны сельскохозяйственного использования (в отличие от земель сельскохозяйственного назначения, предоставляемых, как указано в [статье 77](#), для нужд сельского хозяйства) используются в целях ведения сельскохозяйственного производства до момента изменения вида их использования в соответствии с генеральными планами населенных пунктов и правилами землепользования и застройки ([пункт 11](#)).

С учетом того, что Градостроительный кодекс Российской Федерации ([часть 2 статьи 35](#)) позволяет включать в состав жилых зон зоны застройки индивидуальными жилыми домами, зоны застройки малоэтажными жилыми домами, а также зоны жилой застройки иных видов, возникают практически идентичные правовые режимы земельных участков, предоставляемых для ведения садоводства и для ведения дачного хозяйства, на которых фактически возведены индивидуальные жилые дома.

3.4. Одним из принципов, на которых основывается Земельный [кодекс](#) Российской Федерации и иные акты земельного законодательства, является принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов ([подпункт 5 пункта 1 статьи 1](#)). Одновременно в земельном законодательстве и в законодательстве о садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан сохранен принцип целевого использования садового земельного участка, при том что гражданским и жилищным законодательством возможность использования жилых строений в иных, помимо отдыха граждан, целях, в том числе для постоянного или преимущественного проживания, не исключается.

В соответствии с Законом Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики" Федеральный [закон](#) "О садоводческих, огороднических и дачных

некоммерческих объединениях граждан" изменил правовой статус садовых домиков, определив соответствующие строения, расположенные на садовых земельных участках, как жилые. По смыслу [абзаца второго](#) его статьи 1, такие жилые строения предназначаются для отдыха, при этом норма, закрепляющая требование о первоочередном использовании садовых земельных участков для осуществления сельскохозяйственной деятельности, в действующем законодательстве отсутствует.

3.5. Таким образом, имеет место рассогласованность правовых норм, влекущая неопределенность в правовом регулировании института регистрации граждан по месту пребывания и по месту жительства.

4. Одним из элементов правового статуса гражданина является его право на выбор места жительства.

Гражданский [кодекс](#) Российской Федерации признает местом жительства гражданина место, где он постоянно или преимущественно проживает ([пункт 1 статьи 20](#)), и определяет право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства как личное неимущественное право гражданина ([пункт 1 статьи 150](#)), а Жилищный кодекс Российской Федерации в [части 4 статьи 1](#) устанавливает, что граждане, законно находящиеся на территории Российской Федерации, имеют право свободного выбора жилых помещений для проживания в качестве собственников, нанимателей или на иных основаниях, предусмотренных законодательством.

4.1. [Закон](#) Российской Федерации от 25 июня 1993 года N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", регулирующий на федеральном уровне административно-правовые отношения по регистрации граждан по месту пребывания и по месту жительства, закрепляет в [статье 3](#) обязанность граждан Российской Федерации регистрироваться по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Выявляя конституционно-правовой смысл института регистрации граждан по месту жительства, Конституционный Суд Российской Федерации в [Постановлении](#) от 2 февраля 1998 года N 4-П пришел к выводу, что регистрация не может использоваться для установления системы контроля за законностью реализации прав и обязанностей граждан в различных сферах, а отказ в регистрации не должен служить средством предупреждения и выступать в качестве меры ответственности в связи с незаконной реализацией прав.

У института регистрации имеется специальная цель - административный учет, носящий уведомительный характер. Соответственно, ни [Закон](#) Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", ни [Правила](#) регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (утверждены [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 года N 713) не содержат оснований для отказа в регистрации по месту жительства граждан.

Исключая Федеральным [законом](#) "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" право граждан на регистрацию в жилых строениях, возведенных на садовых земельных участках, федеральный законодатель исходил из необходимости обеспечения целевого назначения этих участков. В результате такого использования института регистрации оказалось - в нарушение [статьи 55 \(часть 3\)](#) Конституции Российской Федерации - несоразмерно ограничено право граждан на выбор места жительства.

Правоприменительные органы признают возможность регистрации граждан только в жилых домах, отказывая в регистрации в жилых строениях. Между тем Закон Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики", предусматривавший право граждан, имеющих в собственности жилые строения, которые расположены на садовых земельных участках и отвечают требованиям нормативов, предъявляемых к жилым

помещениям, переоформить их в качестве жилых домов с приусадебными участками на праве частной собственности, утратил силу. Отсутствуют соответствующие нормативные положения и на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. При таких обстоятельствах [абзац второй статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" представляет собой формально-юридическое препятствие для осуществления конституционного права на выбор места жительства.

4.2. [Закон](#) Российской Федерации "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" не связывает право на регистрацию по месту жительства ни с определенным имущественным правом на конкретное жилое строение, ни с определенным целевым назначением земельного участка, на котором оно возведено.

В соответствии с [абзацем четвертым статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" дачные земельные участки, так же как и садовые земельные участки, предоставляются гражданам или приобретаются в целях отдыха, однако при этом не исключается возможность возведения на дачном земельном участке не только жилого строения без права регистрации проживания в нем, но и жилого дома с правом регистрации проживания в нем.

С учетом изменения правового статуса садовых домиков, отражающего изменение их потребительского назначения в связи с отменой жестких нормативов в отношении возводимых жилых строений и означающего возможность постоянного проживания в них, норма [абзаца второго статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан", не предусматривающая в отличие от нормы [абзаца четвертого](#) той же статьи право регистрации проживания в жилом доме, каковым фактически может являться жилое строение, расположенное на садовом земельном участке, т.е. вводящая дифференциацию граждан по признаку членства в садоводческом или дачном некоммерческом объединении, равно определяемых названным Федеральным законом как некоммерческие организации, учрежденные гражданами на добровольных началах для содействия ее членам в решении общих социально-хозяйственных задач ведения садоводства и дачного хозяйства, противоречит конституционному принципу равенства.

4.3. Таким образом, норма [абзаца второго статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в системе правового регулирования, характеризующегося рассогласованностью норм гражданского, земельного и градостроительного законодательства, порождает правовую неопределенность, нарушает конституционный принцип равенства, позволяет органам регистрационного учета отказывать в регистрации по месту жительства гражданам, которые постоянно проживают в возведенных на садовых земельных участках жилых строениях, принадлежащих им на законных основаниях, пригодных для постоянного проживания и являющихся для них единственно возможным местом жительства, и тем самым противоречит [статьям 19 \(части 1 и 2\), 27 \(часть 1\) и 55 \(часть 3\)](#) Конституции Российской Федерации.

5. Как следует из [статьи 75](#) Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации в зависимости от характера рассматриваемого вопроса определяет особенности исполнения вынесенного им итогового решения.

В данном случае признание [абзаца второго статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" не соответствующим [Конституции](#) Российской Федерации требует внесения изменений в названный Федеральный [закон \(статья 79](#) Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации").

Кроме того, следует учитывать, что утратил силу Закон Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики" и, соответственно, принятые в порядке конкретизации части третьей его статьи 9 нормативные акты субъектов Российской Федерации, в которых на основе федеральных критериев отнесения жилых строений к жилым домам устанавливались условия и порядок переоформления жилых строений, расположенных на садовых (дачных) земельных участках, в жилые дома.

Тот факт, что Жилищный [кодекс](#) Российской Федерации прямо не предусматривает возможность переоформления жилых строений в жилые дома, не свидетельствует об изменении политики государства в области жилищных отношений, что подтверждает принятие Федерального [закона](#) от 30 июня 2006 года N 93-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества".

Исходя из того, что жилищное законодательство является сферой совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации ([статья 72, пункт "к" части 1](#), Конституции Российской Федерации), субъекты Российской Федерации вправе осуществить надлежащее правовое регулирование, определив порядок признания жилых строений на садовых земельных участках пригодными для постоянного проживания, а органы местного самоуправления - утвердить, как это предусмотрено в [статье 32](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации, правила землепользования и застройки.

При этом не исключается возможность введения субъектами Российской Федерации указанного правового регулирования в опережающем порядке. До принятия соответствующих нормативных актов признание жилых строений пригодными для постоянного проживания может осуществляться судами общей юрисдикции в порядке установления фактов, имеющих юридическое значение ([глава 28](#) ГПК Российской Федерации).

Исходя из изложенного и руководствуясь [частями первой и второй статьи 71](#), [статьями 72, 74, 75, 79 и 100](#) Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

постановил:

1. Признать не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее [статьям 19 \(части 1 и 2\), 27 \(часть 1\) и 55 \(часть 3\), абзац второй статьи 1](#) Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в той части, в какой им ограничивается право граждан на регистрацию по месту жительства в пригодном для постоянного проживания жилом строении, расположенном на садовом земельном участке, который относится к землям населенных пунктов.

2. Дела граждан Булах Тамары Ивановны и Сукачева Виктора Дмитриевича, Шулевки Галины Федоровны и Шулевки Ивана Васильевича, Шулевки Андрея Юрьевича, Шулевки Ирины Борисовны и Шулевки Юрия Ивановича подлежат пересмотру в установленном порядке.

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

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

Конституционный Суд

Российской Федерации