

О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса Республики Казахстан от 20 июня 2003 года

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 30 января 2025 года № 64-НП

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе Председателя Азимовой Э.А., судей Ескендинова А.К., Жакипбаева К.Т., Жатканбаевой А.Е., Мусина К.С., Нурмуханова Б.М., Онгарбаева Е.А., Подопригоры Р.А. и Ударцева С.Ф., с участием представителей:

субъекта обращения Жумабековой Д.Е. – адвоката Сизинцева С.В.,

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

Министерства юстиции Республики Казахстан – директора Департамента законодательства Сулейменова Д.А.,

Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан – заместителя Председателя Комитета по управлению земельными ресурсами Алпамышова А.Ж.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – заместителя заведующего Отделом законодательства Тасболатова Ж.С.,

Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан – заместителя заведующего Отделом законодательства Сартаевой Н.А.,

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан – исполняющего обязанности руководителя Отдела анализа эффективности законодательства Тебаева Д.Б.,

Института парламентаризма – исполнительного директора Канатова А.К.,

Республиканской нотариальной палаты – исполнительного директора Рыспековой Г.О.,

рассмотрел в открытом заседании обращение Жумабековой Д.Е. о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса Республики Казахстан от 20 июня 2003 года (далее – Земельный кодекс).

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Ескендинова А.К. и участников заседания, изучив материалы конституционного производства, проанализировав нормы действующего права Республики Казахстан, Конституционный Суд Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд) поступило обращение о проверке на соответствие статье 14, пункту 2 статьи 26 и пункту 3 статьи 39 Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция, Основной Закон) пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса, согласно которому переход права землепользования в порядке универсального правопреемства означает возникновение права землепользования у правопреемника при наследовании по закону или при реорганизации юридического лица.

Из обращения и прилагаемых к нему документов следует, что заявитель является наследником по завещанию на наследственное имущество, оставшееся после смерти супруга. Согласно свидетельствам о праве на наследство по завещанию, выданным нотариусом, наследственное имущество состоит из $\frac{1}{2}$ доли права временного возмездного (долгосрочного, краткосрочного) землепользования (аренды) сроком на 40 и 49 лет на четыре земельных участка, делимых, с целевым назначением для ведения крестьянского хозяйства.

Постановлением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Казахстан (далее – Верховный Суд) от 8 ноября 2023 года судебные акты местных судов отменены с вынесением нового решения о частичном удовлетворении иска крестьянского хозяйства. Верховным Судом указано, что спорные земельные участки предоставлены крестьянскому хозяйству местным исполнительным органом, следовательно, право землепользования на эти участки принадлежит его членам. Субъект обращения является наследником по завещанию и не входит в состав крестьянского хозяйства, соответственно, на основании положений пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса судом сделан вывод о невозможности перехода к заявителю права землепользования в порядке универсального правопреемства.

По мнению субъекта обращения, такое ограничение не соответствует одному из основополагающих принципов частного права – "разрешено все, что прямо не запрещено законом". Оно не согласуется с толкованием других норм Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть) от 27 декабря 1994 года (далее – ГК) и Земельного кодекса, предусматривающих возможность передачи права землепользования наследникам как по закону, так и по завещанию, и прямо противоречит нормам Конституции.

Конституционный Суд в соответствии с пунктом 1 статьи 45 и пунктом 2 статьи 50 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан" отмечает, что по обращениям граждан он проверяет конституционность нормативных правовых актов, непосредственно затрагивающих их права и свободы, закрепленные Конституцией, и только в части, указанной в обращении. Соответственно, данная норма права подлежит проверке только в пределах перехода права землепользования в порядке универсального правопреемства при наследовании по закону.

При проверке конституционности рассматриваемого положения Земельного кодекса применительно к предмету обращения Конституционный Суд исходит из следующего.

1. В Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность. Собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу. Субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантии их защиты определяются законом. Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы принадлежат народу. От имени народа право собственности осуществляет государство. Земля может находиться также в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом (статья 6 Конституции).

Орган конституционного контроля ранее давал официальное толкование пунктам 2 и 3 статьи 6 и подпунктам 1) и 2) пункта 3 статьи 61 Конституции, указывая, что правовой режим собственности, объем и пределы осуществления собственником его правомочий регламентируются законом. Конституционные положения устанавливают общие обязательные начала земельных правоотношений в Республике Казахстан, которые регулируются основанными на них законами и равными им по юридической силе законодательными актами (нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 3 ноября 1999 года № 19/2 и от 13 апреля 2000 года № 2/2).

Права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, гарантируются в соответствии с Конституцией, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов (пункты 1 и 2 статьи 12 Конституции).

Граждане Республики Казахстан могут иметь в частной собственности любое законно приобретенное имущество. Собственность, в том числе право наследования, гарантируется законом (пункты 1 и 2 статьи 26 Основного Закона).

Право наследования, предусмотренное пунктом 2 статьи 26 Конституции, включает в себя, с одной стороны, гарантированную возможность наследодателя оставить свое имущество близким ему лицам, в том числе путем составления завещания, а с другой стороны – право наследников принять наследство и осуществлять полученные в отношении него правомочия собственника или иного владельца. Тем самым посредством института наследования защищаются интересы наследодателя, его кредиторов и наследников, реализуется прижизненная воля лица по распоряжению приобретенным имуществом, обеспечивается сохранение и развитие семейных отношений, правовая определенность в гражданском обороте. Порядок реализации

права наследования, объем и пределы его осуществления, гарантии правовой защиты определяются законами. Данное право не подлежит ограничению ни в каких случаях в силу требований пункта 3 статьи 39 Основного Закона.

2. В соответствии с пунктом 4 статьи 6 Земельного кодекса имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством Республики Казахстан, если иное не предусмотрено земельным, экологическим, лесным, водным законодательством Республики Казахстан, законодательством Республики Казахстан о недрах, о растительном и животном мире, об особо охраняемых природных территориях.

Земельные участки из земель, находящихся в государственной собственности, могут быть предоставлены в постоянное или временное землепользование. Право землепользования является вещным правом. К нему применяются нормы о праве собственности, поскольку это не противоречит положениям Земельного кодекса или природе вещного права. Право землепользования может быть постоянным или временным, отчуждаемым или неотчуждаемым, приобретаемым возмездно или безвозмездно. Никто не может быть лишен права землепользования иначе как по основаниям, установленным Земельным кодексом и другими законодательными актами Республики Казахстан (подпункт 2) статьи 27, статьи 28 и 29 Земельного кодекса).

Нормами ГК право землепользования также отнесено к вещным правам. Лицо, владеющее земельным участком на праве землепользования, вправе требовать признания его прав, истребовать имущество (земельный участок) из чужого незаконного владения, в том числе у добросовестного приобретателя, защищать свое право владения против действий собственника и требовать устранения всяких нарушений его права, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения (подпункт 1) пункта 1 статьи 195 и статьи 259-261, 264 и 265).

Право землепользования возникает путем: 1) предоставления права землепользования на основе актов государственных органов, 2) передачи права землепользования в результате гражданско-правовых сделок и иных оснований, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, 3) перехода права землепользования в порядке универсального правопреемства в результате наследования или реорганизация юридического лица, осуществляемых с учетом целевого назначения земельного участка (статьи 31 – 33 и 40 Земельного кодекса).

В силу положений пунктов 1 и 2 статьи 40 Земельного кодекса переход права землепользования в порядке универсального правопреемства означает возникновение права землепользования у правопреемника при наследовании по закону или при реорганизации юридического лица. В случае смерти гражданина, которому земельный участок принадлежит на праве долгосрочного временного землепользования, право землепользования наследуется в порядке, предусмотренном гражданским

законодательством Республики Казахстан. Если договором временного землепользования не предусмотрено иное, в таком же порядке наследуется и право временного краткосрочного землепользования.

Правопреемство представляет собой переход прав и обязанностей от одного субъекта права к другому, который осуществляется как в силу положений закона, так и в силу соглашения сторон в гражданско-правовом договоре. При универсальном правопреемстве происходит переход в полном объеме всех прав и обязанностей (наследственных или обязательственных) от одного лица (праводателя) к другому лицу – правопреемнику, занимающему место своего правопреемника во всех правоотношениях, за исключением тех, в которых правопреемство не допускается законом (пункт 4 статьи 116 и пункт 2 статьи 1040 ГК).

В действующем законодательстве Республики Казахстан универсальное правопреемство осуществляется в отношении физических лиц – при наследовании и касательно юридических лиц – при их реорганизации (статьи 45-48, пункт 1 статьи 116, пункт 1 статьи 323, подпункт 1) статьи 344, статья 965, пункт 2 статьи 1038 и статья 1081 ГК, подпункт 3) пункта 1 статьи 22, подпункт 3) пункта 1 статьи 31 и пункт 1 статьи 40 Земельного кодекса).

Наследование заключается в переходе имущества умершего гражданина (наследодателя) к другому лицу (лицам) – наследнику (наследникам). Наследство умершего гражданина переходит к другим лицам на условиях универсального правопреемства как единое целое и в один и тот же момент, если из правил раздела 6 ГК (о наследственном праве) не вытекает иное (пункты 1 и 2 статьи 1038 ГК).

В пункте 34 нормативного постановления Верховного Суда от 29 июня 2009 года № 5 "О некоторых вопросах применения судами законодательства о наследовании" (далее – НП ВС) разъяснено, что в порядке универсального правопреемства к наследникам переходят не только наследственное имущество, имущественные и отдельные неимущественные права наследодателя, но и его обязанности. Поэтому согласно статье 1081 ГК наследники, принявшие наследство, отвечают по обязательствам наследодателя как солидарные должники в пределах стоимости имущества, перешедшего к каждому наследнику. Наследник, принявший наследство в порядке наследственной трансмиссии, отвечает в пределах стоимости этого имущества по долгам наследодателя, которому это имущество принадлежало, и не отвечает этим имуществом по долгам наследника, от которого к нему перешло право на принятие наследства.

Наследование осуществляется по завещанию и (или) по закону. Завещанием признается волеизъявление гражданина по распоряжению принадлежащим ему имуществом на случай смерти (статьи 1039 и 1046 ГК). Наследование по закону имеет место, когда завещание отсутствует либо определяет судьбу не всего наследства, а также в иных случаях, установленных ГК.

В состав наследства входят принадлежащие наследодателю имущество, а также права и обязанности, существование которых не прекращается с его смертью. В состав наследства могут также входить права, необходимые для оформления имущественных прав наследодателя, которые не были оформлены при его жизни, в том числе право на их регистрацию (пункт 1 статьи 1040 и статья 1041 ГК). Право землепользования отнесено к вещным правам наряду с правом собственности, что означает включение его наравне с другим имуществом в состав наследства и наследование на общих основаниях.

При реализации наследственных прав законом не устанавливаются различия по переходу отдельных составных частей наследственной массы в зависимости от вида наследования.

Законодатель установил два вида оснований наследования: по завещанию и по закону, определив приоритетным наследование по завещанию, основанное на добровольном прижизненном волеизъявлении гражданина по распоряжению своим имуществом, кроме случаев, предусмотренных нормами ГК.

В случае, если наследодатель определил судьбу не всего наследства, а части имущества, то оставшаяся незавещанная часть распределяется между наследниками по закону. В число этих наследников входят и те наследники по закону, которым другая часть имущества была оставлена по завещанию (статья 1049 ГК). Несовершеннолетние или нетрудоспособные дети наследодателя, а также его нетрудоспособные супруг и родители наследуют, независимо от содержания завещания, не менее половины доли, которая причиталась бы каждому из них при наследовании по закону (обязательная доля) (пункт 1 статьи 1069 ГК). Иные особенности положений о наследовании урегулированы разделом 6 ГК.

3. Для ведения крестьянского или фермерского хозяйства земельные участки предоставляются гражданам Республики Казахстан на праве временного возмездного землепользования (аренды) сроком от 10 до 49 лет, если иное не предусмотрено пунктом 1-2 статьи 43-1 Земельного кодекса. При предоставлении такого права на земельный участок в решении местного исполнительного органа указываются все члены данного крестьянского или фермерского хозяйства (пункты 1 и 8 статьи 101 Земельного кодекса).

Под крестьянским или фермерским хозяйством признается трудовое объединение лиц, в котором осуществление индивидуального предпринимательства неразрывно связано с использованием земель сельскохозяйственного назначения для производства сельскохозяйственной продукции, а также переработкой и сбытом этой продукции. Крестьянское или фермерское хозяйство может выступать в формах: 1) крестьянского хозяйства, в котором предпринимательская деятельность осуществляется в форме семейного предпринимательства, основанного на базе общей совместной собственности; 2) фермерского хозяйства, основанного на осуществлении личного

предпринимательства; 3) фермерского хозяйства, организованного в форме простого товарищества на базе общей долевой собственности на основе договора о совместной деятельности. Крестьянское или фермерское хозяйство создается на добровольных началах и считается созданным с момента государственной регистрации права на земельный участок, а в случаях, установленных законами Республики Казахстан, после регистрации в качестве индивидуального предпринимателя (статьи 41 и 44 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан от 29 октября 2015 года (далее – ПК).

Правовой режим собственности крестьянского и фермерского хозяйств, созданных в разных организационно-правовых формах, и их членов имеет правовые различия и свои особенности (статья 46 ПК и статья 224 ГК).

Имущество крестьянского хозяйства принадлежит его членам на праве совместной собственности, если договором между ними не установлено иное. Имущество фермерского хозяйства, организованного в форме простого товарищества на основе договора о совместной деятельности, принадлежит его членам на праве общей долевой собственности. Имущество фермерского хозяйства, основанного на личном предпринимательстве, принадлежит предпринимателю на праве частной собственности

Имущественные отношения членов крестьянского или фермерского хозяйства регулируются соответствующими нормами гражданского и земельного законодательства Республики Казахстан.

При наступлении оснований для прекращения деятельности крестьянского или фермерского хозяйства (если не остается ни одного члена хозяйства, наследника или другого лица, желающего продолжить деятельность хозяйства, в случаях банкротства и прекращения права частной собственности на земельный участок или права землепользования) раздел общего имущества между участниками совместной собственности, а также выдел доли одного из них могут быть осуществлены при условии предварительного определения доли каждого из участников в праве на общее имущество. Имущество, находящееся в долевой собственности, может быть разделено между его участниками по соглашению между ними. Средства производства, принадлежащие крестьянскому или фермерскому хозяйству, при выходе одного из его членов разделу не подлежат. Вышедший из состава хозяйства участник имеет право на получение денежной компенсации, соразмерной его доле в общей собственности на это имущество (статья 49 ПК, статьи 218, 221 и 225 ГК).

Особенности правового положения и раздела земельного участка, находящегося в общей совместной или долевой собственности двух или нескольких лиц или в их общем землепользовании, также урегулированы положениями статей 53 – 60 Земельного кодекса.

Имущество и право на земельный участок крестьянского или фермерского хозяйства наследуются в порядке, предусмотренном законами Республики Казахстан (пункт 5 статьи 46 ПК).

Статьей 1082 ГК установлена правовая особенность наследования имущества, оставшегося после смерти члена крестьянского или фермерского хозяйства: наследники имеют право на получение денежной компенсации, соразмерной их долям в общей собственности на это имущество.

В пункте 29 НП ВС судам дано дополнительное разъяснение о применении законодательства о наследовании (с учетом особенностей правового регулирования имущественных прав в организационно-правовой форме данного вида хозяйства): об исключении из общего правила положений статьи 1082 ГК, согласно которой наследники имеют право на получение денежной компенсации, соразмерной их долям в общей собственности на это имущество, за исключением открытия наследства на имущество фермерского хозяйства, основанного на личном предпринимательстве наследодателя. Если договором о создании крестьянского или фермерского хозяйства предусмотрено принятие наследников в члены таких хозяйств, то с согласия членов общего собрания крестьянского или фермерского хозяйства наследник умершего члена такого хозяйства может быть принят в членство в пределах наследственной доли. Имущество крестьянского или фермерского хозяйства может быть разделено между наследниками только в случае прекращения деятельности такого хозяйства.

Таким образом, наследование имущества крестьянского или фермерского хозяйства обладающим правом собственности на земельный участок или правом землепользования наследником, не являющимся членом данного хозяйства, возможно только в случаях: 1) открытия наследства на имущество фермерского хозяйства, основанного на личном предпринимательстве наследодателя, либо 2) принятия наследника в пределах наследственной доли в члены хозяйства с согласия общего собрания членов хозяйства. В остальных случаях наследники имеют право только на получение денежной компенсации, соразмерной их долям в общей собственности на это имущество.

4. Конституция устанавливает равенство прав и обязанностей личности, равную защиту государством этих прав и равную ответственность каждого перед законом (пункт 1 статьи 14). Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам (пункт 2 статьи 14).

Конституционный Суд в нормативном постановлении от 14 июля 2023 года № 21-НП указал: "Равенство всех перед законом и судом, гарантированное пунктом 1 статьи 14 Конституции, означает, что принимаемыми законами в правах лиц не могут устанавливаться различия, которые не имеют объективного и разумного обоснования.

При равных условиях субъекты права должны находиться в равном правовом положении. Иной подход к вопросу о пределах ограничения прав и свобод человека и гражданина, не преследующий конституционно-правовые цели, будет противоречить статье 39 Конституции".

Оспариваемая норма Земельного кодекса не согласуется с указанными конституционными положениями. При сравнительном анализе ряда взаимосвязанных норм Земельного кодекса Конституционный Суд отмечает неравенство в правах наследодателей и наследников, наличие дискриминации при их реализации в зависимости от вида наследования (по завещанию или по закону).

Если в подпункте 3) пункта 1 статьи 22 и подпункте 3) пункта 1 статьи 31 Земельного кодекса законодатель обоснованно использовал дефиницию "наследование" как основание для перехода права собственности и права землепользования в порядке универсального правопреемства, не устанавливая различий по основаниям наследования, то в положениях пункта 1 статьи 40 этого же Кодекса возникновение права землепользования у правопреемника необоснованно ограничено наследованием только "по закону". Из этого следует, что воля наследодателя по распоряжению правом землепользования, выраженная в завещании, остается нереализованной, а указанные в завещании наследники не могут принять оставленное им наследство, что также нарушает закрепленное пунктом 2 статьи 26 Основного Закона право наследования.

Конституционный Суд считает, что правовое регулирование порядка реализации конституционного права наследования должно осуществляться с учетом отмеченных положений Конституции, которые предопределяют равенство в основаниях наследования как условие перехода наследства в порядке универсального правопреемства.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд, правовые ограничения могут вводиться для защиты конституционно значимых ценностей (пункт 1 статьи 39 Основного Закона) при условии, что они должны отвечать требованиям справедливости, разумности и соразмерности (нормативные постановления от 18 мая 2023 года № 14-НП, от 11 июля 2023 года № 20-НП, от 31 августа 2023 года № 27-НП, от 23 июля 2024 года № 49-НП, от 3 декабря 2024 года № 54-НП и другие).

При таком понимании смысла указанных конституционных норм рассматриваемое положение пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса в части слов "по закону" не согласуется с требованиями Конституции.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72, пунктами 2 и 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, статьями 55 – 58, 62, пунктом 3 статьи 63 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать не соответствующим Конституции Республики Казахстан положение пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса Республики Казахстан в части слов "по закону".

2. Решения судов и иных правоприменительных органов, основанные на признанном неконституционным положении пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса Республики Казахстан, исполнению не подлежат и должны быть пересмотрены в установленном порядке

3. Настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики Казахстан, окончательным и обжалованию не подлежит.

4. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в периодических печатных изданиях, получивших право на официальное опубликование законодательных актов, единой системе правовой информации и на интернет-ресурсе Конституционного Суда Республики Казахстан.

*Конституционный Суд
Республики Казахстан*