



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-КГ16-240

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

6 апреля 2017 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А. и Зинченко И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Минаева А. [redacted] П. [redacted] на решение Солнцевского районного суда г. Москвы от 1 декабря 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 30 марта 2016 г. по административному делу по административному исковому заявлению Минаева А.П. о признании незаконным решения Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Москве от 22 июня 2015 г. об отказе в государственной регистрации права собственности на земельные участки.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя Минаева А.П. – Петрова Д.В., поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

Минаев А.П. обратился в территориальный орган Росреестра с заявлением о государственной регистрации права собственности на земельные участки с кадастровыми номерами [redacted] и [redacted], расположенные по адресу: г. [redacted].

Управление Росреестра по Москве в сообщении от 22 июня 2015 г. отказало в государственной регистрации права собственности на земельные участки по основаниям, предусмотренным абзацами четвертым и десятым

пункта 1 статьи 20 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Закон № 122-ФЗ). Регистрирующий орган сослался на то, что хотя в ЕГРП внесены сведения о регистрации за Минаевым А.П. права собственности на жилой дом площадью [] кв. м по указанному адресу, который поставлен на государственный кадастровый учёт с присвоением объекту недвижимости кадастрового номера [], вместе с тем из ответа ГУП МосгорБТИ от 16 июня 2015 г. № [] на межведомственный запрос Управления Росреестра по Москве следует, что данный жилой дом (1940 года постройки) снят с технического учёта 18 июля 2013 г. в связи со сносом. Также в результате технической инвентаризации выявлено незавершённое возведение нового строения без необходимого разрешения. Исходя из установленного подпунктом 5 пункта 1 статьи 1 и статьёй 35 Земельного кодекса Российской Федерации принципа единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимости, территориальный орган указал, что при прекращении права собственности на жилой дом лицо утрачивает право на использование соответствующей части земельного участка, занятой таким жилым домом, что препятствует проведению государственной регистрации прав на заявленные к регистрации земельные участки.

Минаев А.П. обратился в суд с заявлением о признании указанного решения Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Москве незаконным.

Решением Солнцевского районного суда г. Москвы от 1 декабря 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 30 марта 2016 г., Минаеву А.П. в удовлетворении заявления отказано.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 ноября 2016 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 9 февраля 2017 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В кассационной жалобе, поданной Минаевым А.П. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений и удовлетворении заявленных требований.

Согласно статье 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Изучив материалы дела, проверив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Отказывая в удовлетворении заявления, суды пришли к выводу о том, что в силу положений статей 8.1, 235, 271 Гражданского кодекса Российской Федерации и подпункта 5 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации у заявителя прекращено право собственности на жилой дом и, следовательно, утрачено право и на земельные участки, а поэтому не имеется оснований для признания незаконным оспариваемого решения Управления Росреестра по Москве. Судом отклонены доводы Минаева А.П. о проведённой реконструкции жилого дома с кадастровым номером [REDACTED], площадью [REDACTED] кв. м по адресу: г. [REDACTED]; выявленный на земельном участке объект незавершенного строительства площадью [REDACTED] кв. м расценён как новое строение, разрешение на возведение которого истцом после сноса прежнего не представлено, и права на него за истцом не зарегистрированы.

Как следует из материалов дела, земельный участок по адресу: [REDACTED], площадью [REDACTED] кв. м. в установленном порядке отведен для строительства жилого дома по акту от 25 сентября 1940 г., и правопродшественниками административного истца на участке выстроен жилой дом на основании договора застройки от 18 января 1941 г., заключённого с Наро-Фоминским РИК, что подтверждается договором купли-продажи части домовладения от 19 сентября 1945 г. (л.д. 107-108), похозяйственными книгами (л.д. 109-120) и техническим паспортом на домовладение № 21 (л.д. 65-70).

Суды указали и материалами дела подтверждается, что земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью [REDACTED] кв. м, расположенный по адресу: г. [REDACTED], поставлен на государственный кадастровый учёт 1 января 1966 г.; земельный участок с кадастровым номером [REDACTED], площадью [REDACTED] кв. м, расположенный по тому же адресу, поставлен на государственный кадастровый учёт 1 января 1964 г.

Согласно статье 21 Гражданского кодекса РСФСР 1922 г. (действовавшего на момент отведения участка) владение землёй допускается только на правах пользования.

В дальнейшем Минаев А.П. принял наследство и получил свидетельство о праве на наследство по закону от 13 октября 1987 г., выданное нотариусом Первой Московской государственной нотариальной конторы и зарегистрированное в бюро технической инвентаризации, и приобрел $\frac{1}{2}$ доли жилого дома, находящегося в г. [REDACTED], со служебными строениями, возведенными на земельном участке площадью [REDACTED] кв. м (л.д. 123).

Статьёй 87 Земельного кодекса РСФСР 1970 года в редакции, действовавшей на дату вступления заявителя в наследство, определено, что на землях городов при переходе права собственности на строение переходит также и право пользования земельным участком или его частью. При переходе права собственности на строение к нескольким собственникам, а

также при переходе права собственности на часть строения земельный участок переходит в общее пользование собственников строения.

Следовательно, с момента вступления Минаева А.П. в наследство к нему в установленном законом порядке перешло право собственности на долю жилого дома и право бессрочного пользования земельным участком, выделенным под указанный дом.

В связи с установлением в 90-е годы XX века нового правового регулирования и введением права частной собственности граждан на земельные участки был принят ряд нормативных правовых актов, действовавших до вступления в силу Земельного кодекса Российской Федерации и последующих актов. Так, в части 4 статьи 1 Закона Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4196-1 «О праве граждан Российской Федерации на получение в частную собственность и на продажу земельных участков для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства и индивидуального жилищного строительства» определено, что граждане, имеющие на момент вступления в силу этого закона земельные участки, размеры которых превышают предельные нормы, во всех случаях сохраняют право пожизненного наследуемого владения или пользования частью земельного участка, превышающей установленные нормы. При этом гражданам предоставляется право приобретать данную часть земельного участка в частную собственность по договорной цене у местного Совета народных депутатов.

Указом Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 г. № 1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» предусмотрено, что граждане, получившие участки в пожизненное наследуемое владение или бессрочное (постоянное) пользование либо взявшие их в аренду, кроме аренды у физических лиц, имеют право на предоставление и выкуп этих участков в собственность в соответствии с действующим законодательством (пункт 3).

Согласно пункту 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 марта 1996 г. № 337 «О реализации конституционных прав граждан на землю» земельные участки, полученные гражданами до 1 января 1991 года и находящиеся в их пожизненном наследуемом владении и пользовании, сохраняются за гражданами в полном размере. Запрещается обязывать граждан, имеющих указанные земельные участки, выкупать их или брать в аренду.

Из приведенных нормативных положений следует, что у заявителя сохранилось право бессрочного пользования земельным участком, выделенным правопредшественникам под принадлежащую ему часть жилого дома.

Согласно договору купли-продажи долей жилого дома от 9 декабря 1997 г., удостоверенному нотариусом г. Москвы Т [REDACTED] Минаев А.П. приобрел $\frac{1}{2}$ доли домовладения, находящегося по адресу: г. [REDACTED] [REDACTED], расположенного на земельном участке площадью [REDACTED] кв. м, отведённом для строительства жилого дома в

1940 году (л.д. 124), а следовательно, приобрёл и право пользования соответствующей долей земельного участка в порядке статьи 37 Земельного кодекса РСФСР от 25 апреля 1991 г. № 1103-1, действовавшей в период заключения договора, и соответствующей редакции статьи 271 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Административный истец зарегистрировал право собственности на весь жилой дом в ЕГРП 22 декабря 2004 г. за номером [REDACTED] на основании свидетельства о праве на наследство по закону от 13 октября 1987 г. и договора купли-продажи долей жилого дома от 9 декабря 1997 г., что подтверждается соответствующим свидетельством (л.д. 10), и продолжает пользоваться землёй, выделенной под дом.

В соответствии с пунктом 1 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации, в редакции, действовавшей на момент регистрации права собственности на жилой дом, исключительное право на приватизацию земельных участков имеют граждане и юридические лица - собственники зданий, строений, сооружений в порядке и на условиях, которые установлены названным кодексом, федеральными законами.

Пунктом 1 статьи 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации в действующей редакции также предусмотрено, что исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, если иное не установлено настоящей статьёй или другим федеральным законом.

То обстоятельство, что Минаев А.П. до настоящего времени не приватизировал земельные участки под принадлежащим ему домом, не влияет на его право пользования землёй, сохраняющееся независимо от того, что он не воспользовался правом на приватизацию, срок на которую не установлен.

Рассматривая дело, суд указал, что снос исходного дома влечёт прекращение права собственности на него в силу статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и, следовательно, прекращение права пользования земельным участком на основании принципа единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, закреплённого в подпункте 5 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса Российской Федерации. Отказывая административному истцу в удовлетворении требований, суд пришёл к выводу о том, что заявитель не имеет права на приватизацию и получение в собственность спорных земельных участков.

Вместе с тем судами не учтено следующее.

Согласно пункту 1 статьи 2 Закона № 122-ФЗ государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним – юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке.

Государственная регистрация прав (в том числе, прекращения права) проводится на основании заявления правообладателя (пункт 1 статьи 16 Закона № 122-ФЗ).

Пунктом 9.1 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» предусмотрено, что если земельный участок предоставлен до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства на праве пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования, гражданин, обладающий таким земельным участком на таком праве, вправе зарегистрировать право собственности на такой земельный участок, за исключением случаев, если в соответствии с федеральным законом такой земельный участок не может предоставляться в частную собственность.

Граждане, к которым перешли в порядке наследования или по иным основаниям права собственности на здания, строения и (или) сооружения, расположенные на земельных участках, указанных в названном пункте и находящихся в государственной или муниципальной собственности, вправе зарегистрировать права собственности на такие земельные участки, за исключением случаев, если в соответствии с федеральным законом такие земельные участки не могут предоставляться в частную собственность.

Государственная регистрация прав собственности на указанные земельные участки осуществляется в соответствии со статьёй 25.2 Закона № 122-ФЗ (статьей 49 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», вступившего в силу с 1 января 2017 г.). Принятие решений о предоставлении таких земельных участков в собственность граждан не требуется.

Правопредшественникам Минаева А.П. земельный участок площадью кв. м предоставлен на праве постоянного бессрочного пользования в соответствии с законодательством, действовавшим на тот момент. Получив одну часть жилого дома в порядке наследования, а другую часть – на основании договора купли-продажи, административный истец приобрёл право пользования земельными участками в том объёме прав, который был у наследодателя и продавцов участков.

Поскольку право постоянного бессрочного пользования спорными земельными участками у Минаева А.П. сохранилось, и приведённые положения пункта 9.1 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ не связывают право на приватизацию с обстоятельствами возведения либо сноса строения, то является ошибочным вывод регистрирующего органа и суда об отсутствии у заявителя права на приобретение в собственность земельных участков, выделенных под дом.

Согласно пункту 1 статьи 25.2 Закона № 122-ФЗ государственная регистрация права собственности гражданина на земельный участок, предоставленный до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации

Федерации для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства на праве собственности, пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования либо если в акте, свидетельстве или другом документе, устанавливающих или удостоверяющих право гражданина на данный земельный участок, не указано право, на котором предоставлен такой земельный участок, или невозможно определить вид этого права, осуществляется с учётом особенностей, установленных названной статьёй.

Основанием для государственной регистрации права собственности гражданина на указанный в пункте 1 статьи 25.2 Закона № 122-ФЗ земельный участок является в том числе выдаваемая органом местного самоуправления выписка из похозяйственной книги о наличии у такого гражданина права на данный земельный участок (в случае, если этот земельный участок предоставлен для ведения личного подсобного хозяйства), иной документ, устанавливающий или удостоверяющий право такого гражданина на данный земельный участок (пункт 2 статьи 25.2)

Государственная регистрация права собственности гражданина на указанный в пункте 1 статьи 25.2 Закона № 122-ФЗ земельный участок в случае, если к такому гражданину перешло в порядке наследования или по иным основаниям право собственности на расположенное на данном земельном участке здание (строение) или сооружение, осуществляется по правилам данной статьи. При этом вместо документа, устанавливающего или удостоверяющего право такого гражданина на данный земельный участок, в качестве основания осуществления государственной регистрации права собственности такого гражданина на данный земельный участок может быть представлен один из документов, предусмотренных пунктом 2 статьи 25.2 и устанавливающих или удостоверяющих право гражданина – любого прежнего собственника указанного здания (строения) или сооружения на данный земельный участок. Представление документа, устанавливающего или удостоверяющего право собственности такого гражданина на указанное здание (строение), не требуется в случае, если право собственности такого гражданина на указанное здание (строение) или сооружение зарегистрировано в установленном Законом № 122-ФЗ порядке (пункт 7 статьи 25.2).

Из кадастровых паспортов на спорные земельные участки следует, что разрешённым использованием является ведение личного подсобного хозяйства (л.д. 8-9); право собственности на расположенный на земельных участках дом зарегистрировано в порядке, установленном Законом № 122-ФЗ (л.д. 10); похозяйственные книги и иные архивные документы, подтверждающие право пользования правопреемников Минаева А.П. земельными участками, в материалах дела имеются и подавались заявителем в Управление Росреестра по Москве (л.д. 105).

Минаев А.П. не обращался за государственной регистрацией прекращения права собственности на жилой дом; его право не оспаривалось

и в судебном порядке, следовательно, право собственности Минаева А.П. на дом осталось зарегистрированным, несмотря на снятие дома с технического учёта в 2013 году.

Основания прекращения права постоянного пользования земельным участком приведены в статье 45 Земельного кодекса Российской Федерации. Такого основания для прекращения права пользования земельным участком как снос (либо реконструкция) здания, расположенного на земельном участке, названная норма не содержит.

Учитывая, что право собственности на дом не прекратилось, то произведённые административным истцом работы в отношении исходного дома не лишили его права пользования земельными участками, которое сохранилось. Возведение заявителем нового объекта недвижимости на месте прежнего без разрешительной документации также не влияет на право собственности на дом и право пользования земельными участками.

Кроме того, Минаев А.П. указал, что им произведён не снос, а реконструкция жилого дома в том смысле, который придается этому термину Градостроительным кодексом Российской Федерации, и представил техническое заключение № [REDACTED], которое судом не исследовалось и не оценивалось в порядке статьи 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Следовательно, у регистрирующего органа не имелось оснований для отказа заявителю в регистрации права собственности на земельные участки, а суд ошибочно признал такой отказ соответствующим законодательству и не нарушающим права административного истца.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

решение Солнцевского районного суда г. Москвы от 1 декабря 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 30 марта 2016 г. отменить. Заявление Минаева А. [REDACTED] П. [REDACTED] удовлетворить. Признать незаконным решение Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Москве от 22 июня 2015 г. об отказе в государственной регистрации права собственности на земельные участки с кадастровыми номерами № [REDACTED] и № [REDACTED], расположенные по адресу г. [REDACTED].

Председательствующий

Судьи