



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГ17-243

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

31 января 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Зинченко И.Н.,
Корчашкиной Т.Е. и Горчаковой Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационной жалобе Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Краснодарском крае на решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 1 ноября 2016 года по делу по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Дружба» о признании незаконными решений управления имущественных отношений администрации муниципального образования город-курорт Анапа об отказе в предоставлении земельных участков в собственность.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., а также возражения против удовлетворения кассационной жалобы представителя Гурдина Ю.М. – Мынка А.А., представителей Мулюкова Е.Р. – Станкевич Е.В. и Трусова Ф.Н., представителя Трубачева А.А. – Тихоненкова И.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Краснодарском крае (далее – ТУ

Росимущества в Краснодарском крае) обратилось в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с вышеуказанной кассационной жалобой.

В обоснование своих требований заявитель указал, что решением Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года удовлетворены требования общества с ограниченной ответственностью «Дружба» (далее – ООО «Дружба») о признании незаконными отказов администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 4 марта 2010 года в предоставлении в собственность за плату земельных участков: общей площадью 11087 квадратных метров с кадастровым номером 23:371101002:78, расположенного по адресу: Краснодарский край, город-курорт Анапа, село Большой Утриш, улица Набережная, 1а; общей площадью 80600 квадратных метров с кадастровым номером 23:371101002:79, расположенного по адресу: Краснодарский край, город-курорт Анапа, село Большой Утриш, улица Набережная, 1б; общей площадью 3933 квадратных метра с кадастровым номером 23:371101002:80, расположенного по адресу: Краснодарский край город-курорт Анапа, село Большой Утриш, улица Набережная, 1д; общей площадью 358 квадратных метров с кадастровым номером 23:371101002:81, расположенного по адресу: Краснодарский край город-курорт Анапа, село Большой Утриш, улица Набережная, 1г; общей площадью 21375 квадратных метров, разделенного согласно схеме раздела земельного участка на участки площадью 3286,36 квадратных метров, 1232,43 квадратных метра, 11585,63 квадратных метров и 5271 квадратный метр, с кадастровым номером 23:371101002:82, расположенного по адресу: Краснодарский край город-курорт Анапа, село Большой Утриш, улица Набережная, 1в, принадлежащих ООО «Дружба» на праве постоянного (бессрочного) пользования земельным участком на основании постановления главы администрации Анапского района Краснодарского края от 19 января 1993 года № 23.

ТУ Росимущества в Краснодарском крае обратилось в суд с апелляционной жалобой на решение суда от 15 марта 2010 года и ходатайством о восстановлении пропущенного процессуального срока на ее подачу, поскольку судом разрешен вопрос о правах и обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле.

Определением Анапского районного суда Краснодарского края от 27 октября 2014 года к участию в деле привлечены Мулюков Е.Р., Трухин В.П., акционерное общество «Южный берег», Гурдин Ю.М., Трубачев А.А., Хромцова С.П., Еременко Г.А., Подставкин А.А., Баканов Ю.И., Жвачкин С.А., Малышева Т.И., Попов М.А., Попандопуло А.Г., Ткачев Н.А., Нестеров В.И., Хромцов В.М., открытое акционерное общество «Юг-Империл», являющиеся правообладателями земельных участков, ранее переданных в собственность обществу на основании решения суда.

Определением Анапского районного суда Краснодарского края от 13 ноября 2014 года, оставленным без изменения апелляционным

определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 18 декабря 2014 года, ТУ Росимущества в Краснодарском крае отказано в удовлетворении ходатайства о восстановлении пропущенного процессуального срока.

Постановлением президиума Краснодарского краевого суда от 1 июля 2015 года определение Анапского районного суда Краснодарского края от 13 ноября 2014 года и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 18 декабря 2014 года отменены, ТУ Росимущества в Краснодарском крае восстановлен срок на апелляционное обжалование решения Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 19 ноября 2015 года решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года отменено, дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Определением Анапского районного суда Краснодарского края от 13 января 2016 года производство по делу прекращено на основании пункта 6 части 1 статьи 194 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с ликвидацией общества 2 декабря 2011 года по решению его учредителей, о чем внесена соответствующая запись в Единый государственный реестр юридических лиц.

Акционерное общество «Южный берег» обратилось в суд с заявлением о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 19 ноября 2015 года. В своем заявлении акционерное общество «Южный берег» сослалось на судебные акты арбитражных судов, вынесенные по результатам рассмотрения исков ТУ Росимущества в Краснодарском крае о признании права собственности на спорные земельные участки и полагало, что ТУ Росимущества в Краснодарском крае не вправе подавать апелляционную жалобу на решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 11 октября 2016 года удовлетворено заявление акционерного общества «Южный берег» о пересмотре судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам; апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 19 ноября 2015 года и определение Анапского районного суда Краснодарского края от 13 января 2016 года отменены, дело принято к производству судебной коллегией по административным делам Краснодарского краевого суда.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 1 ноября 2016 года решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года оставлено без изменения.

В кассационной жалобе ТУ Росимущества в Краснодарском крае, просит решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 1 ноября 2016 года отменить, в удовлетворении административного иска ООО «Дружба» к управлению имущественных отношений администрации муниципального образования город-курорт Анапа отказать.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 5 декабря 2017 года кассационная жалоба с административным делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Относительно доводов кассационной жалобы Гурдиным Ю.М. и Мулюковым Е.Р. представлены письменные возражения.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующим выводам.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке в силу статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации 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.

Такие существенные нарушения норм материального и процессуального права допущены судами первой и апелляционной инстанций.

Удовлетворяя требования ООО «Дружба», суды исходили из того, что испрашиваемые земельные участки не имеют ограничений в обороте, установленных в соответствии с федеральным законодательством, не относятся к землям особо охраняемых территорий, а также к рекреационным зонам в границах округов санитарной охраны курорта Анапа (статус федерального курортного региона придан Указом Президента Российской Федерации от 22 сентября 1994 года № 1954) и могут быть переданы в собственность юридическому лицу.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с такими выводами не согласна.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Водного кодекса Российской Федерации поверхностные водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, являются водными объектами общего пользования, то есть общедоступными водными объектами, если иное не предусмотрено настоящим кодексом.

Из частей 1 и 2 статьи 8 Водного кодекса Российской Федерации следует, что водные объекты находятся в собственности Российской Федерации, за исключением прудов, обводненных карьеров, расположенных

в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу, и, соответственно, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, муниципального образования, физического лица, юридического лица, если иное не установлено федеральными законами.

Пунктом 8 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации установлен запрет приватизации земельных участков в пределах береговой полосы, установленной в соответствии с Водным кодексом Российской Федерации, а также земельных участков, на которых находятся пруды, обводненные карьеры, в границах территорий общего пользования.

В соответствии с частью 1 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации водоохранными зонами являются территории, которые примыкают к береговой линии (границам водного объекта) морей, рек, ручьев, каналов, озер, водохранилищ и на которых устанавливается специальный режим осуществления хозяйственной и иной деятельности в целях предотвращения загрязнения, засорения, заиления указанных водных объектов и истощения их вод, а также сохранения среды обитания водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

Частью 2 статьи 65 Водного кодекса Российской Федерации определено, что в границах водоохраных зон устанавливаются прибрежные защитные полосы, на территориях которых вводятся дополнительные ограничения хозяйственной и иной деятельности.

Пунктом 6 статьи 95 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что земли и земельные участки государственных заповедников, национальных парков находятся в федеральной собственности и предоставляются федеральным государственным бюджетным учреждениям, осуществляющим управление государственными природными заповедниками и национальными парками, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Земельные участки в границах государственных заповедников и национальных парков не подлежат приватизации. В отдельных случаях допускается наличие в границах национальных парков земельных участков иных пользователей, а также собственников, деятельность которых не оказывает негативное воздействие на земли национальных парков и не нарушает режим использования земель государственных заповедников и национальных парков.

Согласно положениям статьи 96 Земельного кодекса Российской Федерации земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов предназначены для лечения и отдыха граждан. В состав этих земель включаются земли, обладающие природными лечебными ресурсами, которые используются или могут использоваться для профилактики и лечения заболеваний человека. В целях сохранения благоприятных санитарных и экологических условий для организации профилактики и лечения заболеваний человека на землях территорий лечебно-оздоровительных местностей и курортов устанавливаются округа санитарной (горно-

санитарной) охраны в соответствии с законодательством. Границы и режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов, имеющих федеральное значение, устанавливаются Правительством Российской Федерации. Земельные участки в границах санитарных зон у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков не изымаются и не выкупаются, за исключением случаев, если в соответствии с установленным санитарным режимом предусматривается полное изъятие этих земельных участков из оборота (первая зона санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов). Земельные участки, находящиеся в частной собственности, подлежат выкупу у их собственников в соответствии со статьей 55 настоящего Кодекса. Использование земельных участков в границах второй и третьей зон санитарной (горно-санитарной) охраны ограничивается в соответствии с законодательством об особо охраняемых природных территориях.

В соответствии с преамбулой к Федеральному закону от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» особо охраняемые природные территории – участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

Как следует из пункта 2 статьи 2 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях», к особо охраняемым природным территориям относятся: государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники; национальные парки; природные парки; государственные природные заказники; памятники природы; дендрологические парки и ботанические сады.

В силу пункта 5 статьи 2 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» государственные природные заповедники и национальные парки относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения. Государственные природные заказники, памятники природы, дендрологические парки и ботанические сады могут быть отнесены к особо охраняемым природным территориям федерального значения или особо охраняемым природным территориям регионального значения. Природные парки относятся к особо охраняемым природным территориям регионального значения.

В соответствии с пунктом 2 статьи 6 Федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях» природные ресурсы и недвижимое имущество, расположенные в границах государственных природных заповедников, являются федеральной собственностью и изымаются из гражданского оборота, если иное не предусмотрено федеральными законами.

В силу пункта 8 статьи 28 Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» отчуждению не подлежат, в том числе, земельные участки в составе земель особо охраняемых природных территорий и объектов.

Как следует из сведений, содержащихся в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности муниципального образования город-курорт Анапа, а также информации, предоставленной Кубанским бассейновым водным управлением, земельные участки, по поводу которых принято решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года, находятся в водоохранной зоне Черного моря и частично в его прибрежной защитной полосе, частично в береговой полосе.

Исходя из вышеприведенных норм законодательства, земельные участки, расположенные в пределах береговой полосы Черного моря, находятся в федеральной собственности и не подлежат передаче в частную собственность гражданам или юридическим лицам.

В соответствии со сведениями, предоставленными министерством природных ресурсов Краснодарского края, земельный участок с кадастровым номером 23:37:1101002:84, как и другие испрашиваемые участки, расположен в границах особо охраняемой природной территории регионального значения – государственного природного заказник «Большой Утриш». В то же время президиум Краснодарского краевого суда при принятии постановления от 1 июля 2015 года пришел к выводу о том, что рассматриваемые земельные участки попадают в границы особо охраняемой природной территории федерального значения – государственный природный заповедник «Утриш» (учрежден распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2010 года № 1436-р).

Таким образом, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что судами нижестоящих инстанций было оставлено без внимания установленное президиумом Краснодарского краевого суда обстоятельство и не исследован вопрос нахождения земельных участков на территории государственного природного заповедника федерального значения либо государственного природного заказник регионального значения.

Пунктом 4 части 4 статьи 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что основанием для отмены решения суда первой инстанции в любом случае является принятие судом решения о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле (аналогичные положения предусмотрены пунктом 4 части 1 статьи 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Апелляционным определением от 19 ноября 2015 года судебная коллегия по административным делам Краснодарского краевого суда отменила решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года и направила дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции на том основании, что судом первой инстанции были разрешены права лица, не привлеченного к участию в деле, а именно ТУ Росимущества в

Краснодарском крае, в то время как земельными участками, по поводу которых было принято указанное решение, вправе распоряжаться именно ТУ Росимущества в Краснодарском крае.

Несмотря на отмену решения Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года в связи с допущением судом указанного нарушения, фактически данное решение было оставлено в силе последующими судебными актами и нарушенное право ТУ Росимущества в Краснодарском крае на участие в рассмотрении дела судом первой инстанции восстановлено не было.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает обжалуемые судебные акты подлежащими отмене, а дело подлежащим направлению на новое рассмотрение в Анапский районный суд Краснодарского края в ином составе судей.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 части 1 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Анапского районного суда Краснодарского края от 15 марта 2010 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 1 ноября 2016 года отменить.

Административное дело по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Дружба» о признании незаконными решений управления имущественных отношений администрации муниципального образования город-курорт Анапа об отказе в предоставлении земельных участков в собственность направить на новое рассмотрение в Анапский районный суд Краснодарского края в ином составе судей.

Председательствующий

Судьи