



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 117-КГ17-4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

4 октября 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 административное дело по кассационной жалобе Нестер Маргариты Павловны на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда от 25 октября 2016 г. по административному делу по административному исковому заявлению Нестер М.П. о признании незаконным предписания Управления земельного контроля города Севастополя об устранении земельного правонарушения.

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

у с т а н о в и л а :

Нестер М.П. обратилась в суд с административным исковым заявлением о признании незаконным и отмене предписания Управления земельного контроля города Севастополя от 27 октября 2015 г. № УП271015036ФЛ об устранении земельного правонарушения (далее – предписание). Оспариваемым актом на Нестер М.П. возложена обязанность в срок до 11 декабря 2015 г. прекратить использование земельного участка, расположенного по адресу: город [REDACTED], не по целевому назначению, освободить указанный земельный участок от самовольных построек в добровольном порядке в соответствии с пунктом 2 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Свои требования заявитель обосновала тем, что спорный земельный участок находится в ее собственности, вывод административного органа о том, что возведенный на участке дом не является индивидуальным, не соответствует действительности, а решение вопроса о сносе самовольных построек не относится к компетенции Управления земельного контроля города Севастополя.

Решением Ленинского районного суда города Севастополя от 12 июля 2016 г. административный иск удовлетворен, признано незаконным и отменено оспариваемое предписание.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда от 25 октября 2016 г. решение Ленинского районного суда города Севастополя от 12 июля 2016 г. отменено, Нестер М.П. отказано в удовлетворении заявления.

Определением судьи Севастопольского городского суда от 8 февраля 2017 г. Нестер М.П. отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе Нестер М.П. просит об отмене апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда от 25 октября 2016 г.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 мая 2017 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 30 августа 2017 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия приходит к выводу о незаконности обжалуемого судебного постановления ввиду неправильного применения норм материального права.

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.

Удовлетворяя административное исковое заявление Нестер М.П., суд первой инстанции исходил из того, что расположенный на земельном участке объект недвижимости является индивидуальным жилым домом, при возведении которого не допущено нарушений строительных норм и правил, технических регламентов; строительство такого дома соответствует целевому назначению земельного участка.

Отменяя решение суда первой инстанции и принимая по делу новое решение об отказе в удовлетворении административного иска, суд апелляционной инстанции указал, что этажность спорного объекта превышает предусмотренную законодательством для индивидуального

жилого дома, следовательно, земельный участок используется административным истцом не по целевому назначению. Содержащееся в предписании требование о сносе спорного строения не имеет безусловного характера, а лишь направлено на понуждение в добровольном порядке устранить нарушения требований земельного законодательства.

С таким выводом Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации согласиться не может.

Пунктом 1 статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Собственник земельного участка имеет право возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешённым использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов (подпункт 2 пункта 1 статьи 40 Земельного кодекса Российской Федерации).

Как установлено судами, следует из материалов дела и не оспаривается административным ответчиком, земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 534 кв. м, расположенный по адресу: город [REDACTED], с разрешённым использованием – для строительства и обслуживания жилого дома и хозяйственных построек принадлежит на праве собственности Нестер М.П. на основании государственного акта на право частной собственности на землю серии [REDACTED] от 22 ноября 2000 г., зарегистрированного Севастопольским городским управлением земельных ресурсов в Книге записи государственных актов на право частной собственности на землю № [REDACTED] (т. 1 л.д. 37 – 38, 166). В Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП) запись о праве собственности Нестер М.П. на данный участок внесена 23 июля 2015 г., что подтверждается выпиской от 5 октября 2015 г. (т. 1 л.д. 33 – 36).

Возведение объекта недвижимости на указанном участке осуществлено на основании разрешения на строительные работы от 25 июня 2003 г. № 679/03ж, перерегистрированного 11 марта 2010 г. № 97 сроком до 31 марта 2011 г. и продленного с 11 марта 2011 г. по 31 марта 2012 г. Инспекцией государственного архитектурно-строительного контроля города Севастополя (т. 1 л.д. 124 и 90).

Нестер М.П. получено архитектурно-планировочное задание № [REDACTED] на проектирование объекта нового строительства по ул. [REDACTED] в городе [REDACTED], утверждённое в 2008 г. главным архитектором города Севастополя – начальником Управления градостроительства и архитектуры администрации Севастополя (т. 1 л.д. 129 – 136), и градостроительные условия и ограничения застройки земельного участка на объект «Жилой дом по ул. [REDACTED]» с регистрационным номером ГУО-472 от 22 января 2014 г. (т. 1 л.д. 125 – 128).

Построенный по названному адресу жилой дом сдан (принят) в эксплуатацию, что подтверждается декларацией о готовности объекта к эксплуатации, зарегистрированной Инспекцией государственного архитектурно-строительного контроля города Севастополя 14 марта 2014 г. (т. 1 л.д. 146 – 151). Право собственности Нестер М.П. на жилой дом с кадастровым номером [REDACTED], общей площадью 742 кв. м, состоящий из 6 этажей (в том числе 1 подземный этаж), расположенный по адресу: город [REDACTED], подтверждается записью регистрации в ЕГРП от 21 августа 2015 г. и соответствующим свидетельством (т. 1 л.д. 153).

Согласно техническим паспортам от 2 июля 2013 г. (т. 1 л.д. 154 – 160) и от 24 октября 2013 г. (т. 1 л.д. 49 – 60) жилой дом состоит из помещений, не являющихся квартирами. Названный дом поставлен на кадастровый учет 14 мая 2015 г. (т. 1 л.д. 167).

В соответствии с выводами строительно-технической экспертизы, назначенной определением суда первой инстанции от 1 июля 2016 г., при строительстве объекта, расположенного по ул. [REDACTED] в городе [REDACTED], общей площадью 742 кв. м, нарушений градостроительных норм и правил, технических регламентов, действовавших на момент осуществления строительства (2010 – март 2014 г.) не допущено. Возведение жилого дома произведено после получения разрешения на строительство, на основе составленного проекта, в соответствии с действовавшими в период постройки строительными нормами и правилами. Спорный объект на момент строительства являлся индивидуальным (усадебным) жилым домом, а на дату проведения исследования – многоквартирным жилым домом и подпадает под понятие «индивидуальный жилой дом». Основные несущие конструкции жилого дома соответствуют строительным нормам и правилам, дом пригоден для проживания и не несет угрозу жизни и здоровью граждан (т. 2 л.д. 47 – 60).

В силу статьи 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации государственная регистрация прав на имущество осуществляется уполномоченным в соответствии с законом органом на основе принципов проверки законности оснований регистрации, публичности и достоверности государственного реестра (пункт 1). Зарегистрированное право может быть оспорено только в судебном порядке. Лицо, указанное в государственном реестре в качестве правообладателя, признаётся таковым, пока в установленном законом порядке в реестр не внесена запись об ином (пункт 6).

Административным ответчиком не представлено доказательств отмены или оспаривания права собственности Нестер М.П. на земельный участок и возведённое на нем здание. Земельный участок предоставлен Нестер М.П. в установленном законодательством порядке, разрешённое использование допускает строительство на нем жилого дома, о чем свидетельствуют выданные органами власти разрешения, согласования уполномоченных органов и заключение экспертизы. Земельный участок с домом поставлены на кадастровый учёт с выдачей кадастровых паспортов.

Вывод суда апелляционной инстанции о том, что построенный дом не соответствует понятию индивидуального жилого дома, закреплённому в статьях 48 и 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации, сделан без учёта того обстоятельства, что разрешение на строительство и иные необходимые документы выдавались и регистрировались органами власти Украины; жилой дом возведён и сдан в эксплуатацию в период действия на территории города Севастополя законодательства Украины. В рамках данного административного дела суд не вправе давать оценку законности и обоснованности документов, выданных государственными органами иного государства (Украины), а административный ответчик не представил доказательств ничтожности или недействительности названных документов. Поставив дом на кадастровый учёт и зарегистрировав право собственности Нестер М.П. на него, уполномоченные органы Российской Федерации подтвердили правомерность возведения спорного дома на указанном земельном участке.

Таким образом, содержащееся в предписании требование о прекращении использования земельного участка, расположенного по адресу: город [REDACTED], не по целевому назначению противоречит действующему законодательству и нарушает права и законные интересы Нестер М.П.

Согласно пункту 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведённые, созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нём данного объекта, либо возведённые, созданные без получения на это необходимых разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

Исходя из приведённых обстоятельств, учитывая имеющиеся в материалах дела документы (разрешение на строительство, свидетельства о праве собственности на земельный участок и на дом, документы кадастрового учёта, заключение судебной строительно-технической экспертизы и другие), возведённый жилой дом не является самовольной постройкой, следовательно, требование Управления земельного контроля города Севастополя о сносе дома является незаконным.

Кроме того, Положение об Управлении земельного контроля города Севастополя, утверждённое постановлением Правительства Севастополя от 28 апреля 2015 г. № 343-ПП, и Административный регламент исполнения Управлением земельного контроля города Севастополя функции по осуществлению земельного контроля, утверждённый постановлением Правительства Севастополя от 28 апреля 2015 г. № 345-ПП (в редакции, действовавшей на момент принятия оспариваемого предписания), не содержат нормы, которая относилась бы к компетенции названного административного органа решение вопроса о признании постройки

самовольной и возложение на собственника обязанности осуществить ее снос.

Утверждение суда апелляционной инстанции о том, что оспариваемое предписание только стимулирует административного истца к добровольному соблюдению требований земельного законодательства, противоречит положениям нормативных правовых актов, поскольку статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль.

При таких данных, применительно к положениям статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации имеются основания полагать, что суд апелляционной инстанции, отменяя решения суда первой инстанции и отказывая Нестер М.П. в удовлетворении административного искового заявления, допустил существенные нарушения норм материального 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.

Учитывая изложенное, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Севастопольского городского суда от 25 октября 2016 г. отменить, решение Ленинского районного суда города Севастополя от 12 июля 2016 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи