



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 41-КГ25-29-К4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

1 июля 2025 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Асташова С.В.,
судей Киселёва А.П. и Кротова М.В.,

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску прокурора Семикаракорского района Ростовской области в защиту прав и интересов неопределённого круга лиц к администрации Семикаракорского городского поселения Ростовской области, публичному акционерному обществу «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону» о возложении обязанности оформить право собственности на бесхозные объекты недвижимости

по кассационной жалобе администрации Семикаракорского городского поселения Ростовской области на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 4 сентября 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 21 ноября 2024 г.

заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Киселёва А.П., выслушав представителя администрации Семикаракорского городского поселения Ростовской области Студеникина И.А., поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителя публичного акционерного общества «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону» Павленко Г.Н., возражавшей против удовлетворения кассационной жалобы, прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцову Е.А., полагавшую

кассационную жалобу подлежащей оставлению без удовлетворения, а судебные постановления – без изменения,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

прокурор Семикаракорского района Ростовской области в защиту прав и интересов неопределённого круга лиц обратился в суд с иском к администрации Семикаракорского городского округа Ростовской области о возложении обязанности оформить право собственности на бесхозные объекты недвижимости, указав в обоснование требований, что прокуратурой проведена проверка, по результатам которой на территории Семикаракорского городского поселения Ростовской области выявлено 34 объекта жилищно-коммунального хозяйства (газопроводы), поставленные на учёт в качестве бесхозных в период с 2021 по 2022 годы. Администрацией Семикаракорского городского поселения Ростовской области до настоящего времени не приняты меры к регистрации права муниципальной собственности на указанные газопроводы, как бесхозные объекты недвижимого имущества, в отношении которых право собственности не зарегистрировано. Поскольку указанное имущество является бесхозным, его обслуживание и содержание не производится, а также не осуществляется технический контроль за его состоянием, не проводятся ремонтные работы, то создаётся опасность возникновения чрезвычайных ситуаций технического характера и угроза жизни и здоровью граждан.

Решением Семикаракорского районного суда Ростовской области от 16 мая 2024 г. исковые требования прокурора удовлетворены частично, за публичным акционерным обществом «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону» (далее – ПАО «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону») признано право собственности на 34 объекта газоснабжения. В удовлетворении требований к администрации Семикаракорского городского поселения Ростовской области отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 4 сентября 2024 г. решение суда отменено, по делу вынесено новое решение о признании права собственности на 34 объекта газоснабжения за администрацией Семикаракорского городского поселения Ростовской области. В удовлетворении требований к ПАО «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону» отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 21 ноября 2024 г. определение суда апелляционной инстанции оставлено без изменения, кассационная жалоба администрации Семикаракорского городского поселения Ростовской области – без удовлетворения.

В кассационной жалобе поставлен вопрос об отмене апелляционного определения и определения суда кассационной инстанций общей юрисдикции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В. от 23 мая 2025 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия находит, что имеются основания для отмены состоявшихся по делу апелляционного определения и постановления суда кассационной инстанции общей юрисдикции.

В соответствии со статьёй 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены при рассмотрении настоящего дела.

Судом установлено, что на территории Семикаракорского городского поселения расположены объекты газоснабжения (газопроводы), принятые в эксплуатацию в 1995–2001 годах, включённые в единую систему газоснабжения на территории данного поселения, эксплуатацию которой осуществляет ПАО «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону».

Данные 34 объекта газоснабжения не находятся на балансе указанной газоснабжающей организации, в 2021-2022 годах поставлены на кадастровый учёт на основании заявлений администрации Семикаракорского городского поселения в качестве бесхозяйного имущества.

16 марта 2023 г. прокурором Семикаракорского района в адрес Главы Администрации Семикаракорского городского поселения вынесено представление об устранении нарушений федерального законодательства, содержащее требование оформить право муниципальной собственности на 34 объекта газоснабжения.

Администрация Семикаракорского городского поселения письмом от 14 апреля 2023 г. сообщила о неоднократных обращениях к ПАО «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону» по вопросу признания газоснабжающей организацией права собственности на линейные объекты газоснабжения как их непосредственного пользователя, а также о нецелесообразности оформления данных линейных объектов в собственность муниципального образования, т.к. это приведёт к дополнительной бюджетной нагрузке в условиях необходимости сокращения расходных обязательств.

Удовлетворяя требование прокурора и признавая право собственности на спорные объекты газоснабжения, суд первой инстанции исходил из того, что данные объекты входят в систему газоснабжения, эксплуатируемую ПАО «Газпром газораспределение Ростов-на-Дону», подключены к газопроводам, принадлежащим на праве собственности указанной газоснабжающей организации, уклоняющейся от регистрации права собственности на них.

Отменяя решение суда первой инстанции и признавая право муниципальной собственности на эти объекты, суд апелляционной инстанции, указал, что спорные объекты газоснабжения не имеют собственника и зарегистрированы как бесхозяйное имущество, при этом расположены в административных границах Семикаракорского городского поселения Ростовской области, в связи с чем отказ оформления права собственности на данные объекты газоснабжения влечёт опасность для жизни и здоровья неопределённого круга лиц, причинения ущерба окружающей природной среде и связано с неисполнением муниципальным органом возложенных на него законом обязанностей.

С данными выводами суда апелляционной инстанции согласился суд кассационной инстанции.

Проверяя законность обжалуемых судебных актов по доводам кассационной жалобы администрации Семикаракорского городского поселения Ростовской области, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции приняты с нарушением закона и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

В соответствии с частью 1 статьи 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации решение суда должно быть законным и обоснованным.

В силу части 1 статьи 196 данного кодекса при принятии решения суд оценивает доказательства, определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, установлены, какие обстоятельства не установлены, каковы правоотношения сторон, какой закон должен быть применён по данному делу и подлежит ли иск удовлетворению.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении» разъяснено, что решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, или основано на применении в необходимых случаях аналогии закона или аналогии права (пункт 2).

Решение является обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, или обстоятельствами, не нуждающимися в доказывании, а также тогда, когда

оно содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов (пункт 3).

Из приведённых положений закона и акта их толкования следует, что постановление законного и обоснованного решения невозможно без установления, исследования и оценки всех обстоятельств дела.

В силу пунктов 1–3 статьи 225 Гражданского кодекса Российской Федерации бесхозной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен либо, если иное не предусмотрено законами, от права собственности на которую собственник отказался. Если это не исключается правилами данного кодекса о приобретении права собственности на вещи, от которых собственник отказался, о находке, о безнадзорных животных и кладе, право собственности на бесхозные движимые вещи может быть приобретено в силу приобретательной давности.

Бесхозные недвижимые вещи принимаются на учёт органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого они находятся.

В силу пунктов 4, 8 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся: организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации; участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа.

В соответствии со статьёй 7 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» газораспределительная система представляет собой имущественный производственный комплекс, который состоит из организационно и экономически взаимосвязанных объектов, предназначенных для транспортировки и подачи газа непосредственно его потребителям на соответствующей территории Российской Федерации, независим от Единой системы газоснабжения и региональных систем газоснабжения и находится в собственности организации, образованной в установленных гражданским законодательством организационно-правовой форме и порядке, получившей в процессе приватизации объекты указанного комплекса в собственность либо создавшей или приобретшей их на других предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации основаниях.

Организация – собственник газораспределительной системы представляет собой специализированную организацию, осуществляющую эксплуатацию и развитие на соответствующих территориях сетей газоснабжения и их объектов, а также оказывающую услуги, связанные с подачей газа потребителям и их

обслуживанием. Газораспределительные системы контролируются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Организация газоснабжения населения возлагается на органы местного самоуправления городских поселений, городских округов и осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами.

Согласно положениям статьи 8² Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных округов, городских округов по организации газоснабжения населения на соответствующих территориях относятся: подготовка населения к использованию газа в соответствии с межрегиональными и региональными программами газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций, согласование схем расположения объектов газоснабжения, используемых для обеспечения населения газом.

Из приведённых правовых норм следует, что к полномочиям органов местного самоуправления в сфере газоснабжения населения на соответствующих территориях отнесено решение вопросов подготовки населения к использованию газа, согласования схем расположения объектов газоснабжения, используемых для обеспечения населения газом.

Обеспечение безопасности, надёжности и бесперебойности транспортировки и подачи газа конечным потребителям в указанные полномочия не входят, поскольку могут осуществляться только специализированной организацией, осуществляющей эксплуатацию газораспределительной системы, представляющей из себя имущественный производственный комплекс, который состоит из организационно и экономически взаимосвязанных объектов, предназначенных для транспортировки и подачи газа непосредственно его потребителям на соответствующей территории.

В соответствии с частью 3 статьи 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в заявлении, предъявляемом прокурором в защиту интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований или в защиту прав, свобод и законных интересов неопределённого круга лиц, должно быть указано, в чём конкретно заключаются их интересы, какое право нарушено, а также должна содержаться ссылка на закон или иной нормативный правовой акт, предусматривающие способы защиты этих интересов.

По настоящему делу прокурор обратился в суд с требованием о признании права муниципальной собственности за органом муниципальной власти в виду неисполнения, по его мнению, последним предусмотренной законом обязанности.

Основания для приобретения права собственности указаны в статье 218 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с

соблюдением закона и иных правовых актов, приобретает этим лицом (пункт 1).

В случаях и в порядке, предусмотренных данным кодексом, лицо может приобрести право собственности на имущество, не имеющее собственника, на имущество, собственник которого неизвестен, либо на имущество, от которого собственник отказался или на которое он утратил право собственности по иным основаниям, предусмотренным законом (пункт 3).

С точки зрения гражданского оборота объекты газоснабжения, по поводу которых возник спор, являются вещами (статья 128 Гражданского кодекса Российской Федерации), которые были созданы искусственно, соответственно, изначально после создания они не могли являться бесхозными и право собственности на них должно было принадлежать лицу, которое их создало (пункт 1 статьи 218 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В настоящем случае юридически значимыми обстоятельствами, подлежащими установлению для правильного разрешения спора, являлись обстоятельства создания спорных объектов газоснабжения и выяснение их дальнейшей юридической судьбы.

В силу статьи 236 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданин или юридическое лицо может отказаться от права собственности на принадлежащее ему имущество, объявив об этом либо совершив другие действия, определённо свидетельствующие о его устранении от владения, пользования и распоряжения имуществом без намерения сохранить какие-либо права на это имущество. Отказ от права собственности не влечёт прекращения прав и обязанностей собственника в отношении соответствующего имущества до приобретения права собственности на него другим лицом.

Из приведённых положений закона в их совокупности следует, что для освобождения собственника от обязанности по содержанию принадлежащего ему имущества недостаточно совершения им действий, свидетельствующих о его устранении от владения.

В сложившейся ситуации суду надлежало установить, являются ли указанные объекты газоснабжения действующими и кем осуществляется их эксплуатация.

Как указывает заявитель в кассационной жалобе, объекты газоснабжения входят в газораспределительную систему, представляющую собой имущественный производственный комплекс, который состоит из организационно и экономически взаимосвязанных объектов, предназначенных для транспортировки и подачи газа непосредственно его потребителям, в связи с чем юридически значимыми обстоятельствами, подлежащими установлению по данному спору, являлись определение собственника указанного имущественного комплекса, целевое назначение спорных объектов газоснабжения, предназначение данного имущества для решения вопросов местного значения, с учётом полномочий публично-правового образования, что судом апелляционной инстанции сделано не было.

Однако в нарушение части 2 статьи 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, обязывающей определить, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, вынести их на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались, суд апелляционной инстанции по настоящему делу названные выше обстоятельства в качестве таковых не определил, на обсуждение сторон не поставил и вынес новое решение без их учёта.

Данное нарушение является существенным, поскольку не позволяет принять законное и обоснованное решение.

Кассационный суд общей юрисдикции допущенное судом апелляционной инстанции нарушение не устранил.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 390¹⁴–390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 4 сентября 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 21 ноября 2024 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Председательствующий

Судьи