



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 25-КГ15-2

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

13 мая 2015 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Александрова В.Н.,
Корчашкиной Т.Е. и Борисовой Л.В.

при секретаре

Костерева Д.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Габитова З.Х. об оспаривании решения органа местного самоуправления по кассационной жалобе Габитова З.Х. на решение Ахтубинского городского суда Астраханской области от 24 июня 2014 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 13 августа 2014 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Габитов З.Х. обратился в суд с заявлением об оспаривании решения администрации муниципального образования «Закрытое административно-территориальное образование Знаменск Астраханской области» от 5 июня 2014 года № 3105-20 об отказе в выдаче разрешения на реконструкцию нежилого здания, расположенного в г. [REDACTED] области, [REDACTED], за жилым домом № [REDACTED].

В обоснование заявленных требований Габитов З.Х. сослался на то, что является собственником здания по вышеуказанному адресу, расположенного на земельных участках, переданных ему администрацией муниципального

образования «ЗАО Знаменск Астраханской области» с целью реконструкции нежилого здания по договорам аренды во владение и пользование, следовательно, он, как собственник нежилого помещения, в силу ст. 209 ГК РФ вправе был совершать действия, которые не противоречат правовым актам и не нарушают права и охраняемые законом интересы других лиц. Заявитель указал, что реконструкция указанного нежилого здания без соответствующего разрешения органа власти могла повлечь для него административную ответственность, предусмотренную ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ, но не отказ в выдаче разрешения на реконструкцию, поскольку предусмотренных законом оснований для отказа в выдаче такого разрешения у администрации ЗАО Знаменск Астраханской области не имелось.

Решением Ахтубинского районного суда Астраханской области от 24 июня 2014 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 13 августа 2014 г., в удовлетворении заявления Габитова З.Х. отказано.

Определением судьи Астраханского областного суда от 29 октября 2014 г. Габитову З.Х. отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе Габитова З.Х., поступившей в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, ставится вопрос об отмене решения Ахтубинского городского суда Астраханской области от 24 июня 2014 г. и апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 13 августа 2014 г. как незаконных и принятии по делу нового решения об удовлетворении заявленных требований.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 30 декабря 2014 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2015 г. дело передано для рассмотрения по существу в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Габитов З.Х. и представитель администрации МО «ЗАО Знаменск Астраханской области», надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения дела в кассационном порядке, в судебное заседание Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не явились, о причинах неявки не сообщили, в связи с чем на основании статьи 385 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит возможным рассмотрение дела в их отсутствие.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что имеются основания для отмены решения Ахтубинского городского суда Астраханской области от 24 июня 2014 г. и

апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 13 августа 2014 г.

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

При рассмотрении дела судами первой и апелляционной инстанций допущены такого характера существенные нарушения норм материального права, выразившиеся в следующем.

Как установлено судом, на земельных участках, расположенных в г. [REDACTED] области, [REDACTED], за жилым домом № [REDACTED], Габитов З.Х. осуществил реконструкцию нежилого здания путем проведения строительных работ по устройству фундамента, возведению стен и частично монтажу крыши здания.

29 мая 2014 г. Габитов З.Х. обратился в администрацию муниципального образования с заявлением о выдаче разрешения на реконструкцию, приложив к заявлению необходимые документы.

Письмом от 5 июня 2014 г. № 3105-20 администрация муниципального образования «Закрытое административно-территориальное образование Знаменск Астраханской области» отказала заявителю в выдаче испрашиваемого разрешения, ссылаясь на то, что реконструкция нежилого здания осуществлена до получения соответствующего разрешения, что свидетельствует о наличии признаков самовольной постройки.

Суды первой и апелляционной инстанций, отказывая в удовлетворении заявления Габитова З.Х. и признавая оспариваемое им решение органа местного самоуправления правомерным, исходили из того, что выдача разрешения на строительство (реконструкцию), предполагает, что объект недвижимости на земельном участке заявителя еще не реконструирован, в случае же реконструкции такого объекта, без соответствующего разрешения, этот объект считается в силу положений ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации самовольной постройкой, и для признания на него права собственности предусмотрены иные способы защиты права, что и было указано в ответе администрации, направленном Габитову З.Х.

Сославшись на положения ст. 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, регуливающей вопросы выдачи разрешения на строительство (реконструкцию), а также ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, суды пришли к выводу о том, что объект капитального строительства, в отношении которого была произведена реконструкция, имеет признаки самовольной постройки.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с такими выводами судебных инстанций согласиться не может ввиду неправильного применения норм материального права.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 3 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации, подпунктом 26 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится выдача разрешений на строительство, реконструкцию и ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа.

Согласно частям 1 и 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом. Строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей.

Уполномоченный публичный орган отказывает в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частями 7 и 9 статьи 51 Кодекса (часть 13 статьи 51 Градостроительного кодекса), либо их несоответствии требованиям закона.

По смыслу приведенных норм, уполномоченный публичный орган вправе отказать в выдаче разрешения на строительство (реконструкцию) только на основании правовых норм и обстоятельств, указанных в федеральном законе, начало проведения строительных работ либо само по себе проведение работ по реконструкции здания к таковым основаниям федеральным законодательством не отнесено.

Производство строительных работ без соответствующего разрешения уполномоченного публичного органа влечет применение мер юридической ответственности, предусмотренных федеральным законом.

Таким образом, выводы судов первой и апелляционной инстанции о том, что реконструируемый заявителем объект капитального строительства имеет признаки самовольной постройки, не могут быть признаны законными, поскольку не соответствуют понятию самовольной постройки, закрепленному в ст. 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, так как ни решение уполномоченного органа об отказе в выдаче разрешения, ни принятые по делу судебные постановления не содержат предусмотренных законом доказательств признания реконструируемого здания самовольной постройкой. Выводы судов в этой части основаны только на фактах отсутствия у Габитова З.Х. разрешения на строительство (реконструкцию)

здания, и отсутствие проектной и градостроительной документации до начала строительных работ по реконструкции здания. Тогда как самовольной постройкой в соответствии со ст. 222 ГК РФ является жилой дом, другое строение, сооружение или иное недвижимое имущество, созданное на земельном участке, не отведенном для этих целей в порядке, установленном законом и иными правовыми актами, либо созданное без получения на это необходимых разрешений или с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил.

В подтверждение заявленных требований заявителем были представлены суду доказательства наличия у него зарегистрированного права на спорное нежилое здание, введенное в эксплуатацию 4 декабря 2013 года в установленном законом порядке и переданное ему администрацией муниципального образования «Закрытое административно-территориальное образование Знаменск Астраханской области» в собственность (л.д. 21), а также доказательства передачи ему земельных участков под зданием и прилегающих к нему тем же публичным образованием по договорам аренды с целевым назначением – для реконструкции указанного нежилого здания.

Указанные доказательства подлежали оценке суда для установления обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного разрешения данного дела, однако надлежащую правовую оценку судебных инстанций не получили.

Кроме того, судом не учтено, что администрацией муниципального образования «Закрытое административно-территориальное образование Знаменск Астраханской области» никаких доказательств того, что реконструкция здания Габитовым З.Х. начата с существенным нарушением градостроительных и строительных норм и правил, не представлено. Более того, не принято во внимание судом и то обстоятельство, что заявителем при обращении в администрацию с заявлением о разрешении на реконструкцию была представлена предусмотренная законом градостроительная и проектная документация, и каких-либо ссылок о ненадлежащем пакете документов в отказе на выдачу разрешения на реконструкцию не содержится.

С учетом изложенного судами допущено неправильное применение норм материального права, и не установлены обстоятельства, имеющие существенное значение для правильного разрешения данного дела, в связи с чем состоявшиеся по делу судебные постановления нельзя признать законными, они подлежат отмене, а дело следует направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное и разрешить спор в соответствии с установленными по делу обстоятельствами, имеющими значение для дела, и требованиями закона.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

определила:

решение Ахтубинского городского суда Астраханской области от 24 июня 2014 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 13 августа 2014 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи