



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-АПГ16-12

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

29 апреля 2016 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Калининой Л.А. и Корчашкиной Т.Е.
при секретаре Костереве Д.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Звездочка» на решение Московского городского суда от 24 декабря 2015 года об отказе обществу с ограниченной ответственностью «Торговый центр «Таганка», обществу с ограниченной ответственностью «Пирамида-2000», обществу с ограниченной ответственностью «Звездочка» и обществу с ограниченной ответственностью «КОРОНА АВТО» в удовлетворении административных исковых заявлений о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления Правительства Москвы от 8 декабря 2015 года № 829-ПП «О мерах по обеспечению сноса самовольных построек на отдельных территориях города Москвы».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя ООО «Звездочка» Кузнецова И.Ю., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителей Правительства Москвы Ланды В.М., Сараева Д.В., Крыловой Е.В., Корчемагиной Е.Н., Валяева О.И. и Шаровой Е.А., просивших решение суда первой инстанции оставить в силе, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная

коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а:

постановлением Правительства Москвы от 8 декабря 2015 года № 829-ПП «О мерах по обеспечению сноса самовольных построек на отдельных территориях города Москвы» утверждены Положение об организации работы по сносу самовольных построек, созданных (возведённых) в городе Москве на земельных участках, не предоставленных в установленном порядке для этих целей, в зонах с особыми условиями использования территории (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территориях общего пользования либо в полосах отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения (приложение № 1) и Перечень зданий, строений, сооружений, являющихся самовольными постройками, созданных (возведённых) в городе Москве на земельных участках, не предоставленных в установленном порядке для этих целей, в зонах с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территориях общего пользования либо в полосах отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения, подлежащих сносу (приложение № 2).

ООО «Торговый центр «Таганка» обратилось в Московский городской суд с административным иском о признании недействующим указанного постановления в полном объёме, считая его противоречащим статьям 2, 8, 9, 35, 46, 55 Конституции Российской Федерации, статьям 1, 8¹, 10, 12, 14, 15, 124, 152, 195, 196, 200, 209, 222, 234, 235, 239- 239², 279, 281, 610, 614, 615, 619-621, 623, 624, 1064, 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 10, статьям 56³, 56⁵, 56⁶, 56⁸ Земельного кодекса Российской Федерации, положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации, статье 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Заявление мотивировано тем, что установленный административный порядок сноса объектов, находящихся в частной собственности у законных владельцев, при этом без какой-либо справедливой и разумной компенсации причиняемых сносом убытков нарушает права ООО «Торговый центр «Таганка» как собственника восьми нежилых зданий, расположенных по адресу: г.Москва, ул. Таганская, д. 2, строения 2-9 - и подлежащих сносу в административно-внесудебном порядке в ближайшее время; постановление лишает всякого смысла права на судебную защиту, гарантированного федеральным законодателем.

ООО «Пирамида-2000», ООО «Звёздочка» и ООО «КОРОНА АВТО» обратились в Московский городской суд с административным иском о признании недействующими соответственно пунктов 11, 15 и 73 Перечня зданий, строений, сооружений, являющихся самовольными постройками, созданных (возведённых) в городе Москве на земельных

участках, не предоставленных в установленном порядке для этих целей, в зонах с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территориях общего пользования либо в полосах отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения, подлежащих сносу (приложение № 2 к постановлению).

Считали, что включение Правительством Москвы в данный перечень объектов, расположенных соответственно по адресам г. Москва, ул. Тверская, д. 18А, г. Москва, просп. Мира, д. 92, стр. 3, г. Москва, ул. Красный Казанец, д. 6, стр. 4, является произвольным, объекты по этим адресам признаками самовольной постройки не обладают, ибо все эти объекты созданы на основании необходимой разрешительной документации с соблюдением градостроительных и строительных норм, с введением надлежащим образом объекта в эксплуатацию.

Правительство Москвы, возражая против удовлетворения заявленных требований, настаивало на правомерности принятия данного правового акта, подчёркивало, что обстоятельств, при наличии которых оспариваемое постановление может быть признано не соответствующим федеральному законодательству, не имеется; вопросы владения, пользования и распоряжения землёй и земельное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; следовательно, город Москва как субъект Российской Федерации, реализуя полномочия по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в собственности города - субъекта Российской Федерации, вправе было принять данное постановление; также город Москва как субъект гражданских правоотношений не лишён возможности осуществлять защиту своих прав путём восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, а также осуществлять самозащиту гражданских прав во внесудебном порядке; избранный Правительством Москвы способ самозащиты в виде сноса самовольных построек в административном порядке соразмерен их нарушению и не выходит за пределы требований, предъявляемых гражданским законодательством к сносу самовольной постройки; в Перечне приводятся сведения, необходимые для идентификации самовольных построек (адресные ориентиры, кадастровые номера (условные номера), наименования территории (зоны), в пределах которой создана (возведена) самовольная постройка.

Определением Московского городского суда от 24 декабря 2015 года административные иски ООО «Торговый центр «Таганка», ООО «Пирамида-2000», ООО «Звездочка» и ООО «КОРОНА АВТО» объединены в одно производство.

Решением Московского городского суда от 24 декабря 2015 года названные административные иски ООО «Торговый центр

«Таганка», ООО «Пирамида-2000», ООО «Звездочка» и ООО «КОРОНА АВТО» оставлены без удовлетворения.

На данное решение суда первой инстанции ООО «Пирамида-2000», ООО «Звездочка» и ООО «КОРОНА АВТО» поданы апелляционные жалобы, в которых они просят решение в части отказа им в удовлетворении административных исковых заявлений о признании недействующими соответственно пунктов 11, 15 и 73 Перечня зданий, строений, сооружений, являющихся самовольными постройками, созданных (возведённых) в городе Москве на земельных участках, не предоставленных в установленном порядке для этих целей, в зонах с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территориях общего пользования либо в полосах отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения, подлежащих сносу (приложение № 2 к постановлению), отменить, как постановленное с нарушением норм материального и процессуального права, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных ими требований.

Относительно доводов, изложенных в апелляционных жалобах, Правительством Москвы и прокурором, участвующим в деле, представлены возражения.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы в апелляционном порядке извещены своевременно и в надлежащей форме.

До начала судебного разбирательства настоящего дела в суде апелляционной инстанции от ООО «КОРОНА АВТО» и ООО «Пирамида-2000» поступили заявления об отказе от своих апелляционных жалоб.

Определениями Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2016 года заявления ООО «КОРОНА АВТО» и ООО «Пирамида-2000» об отказе от апелляционных жалоб удовлетворены, а именно судом принят отказ от апелляционных жалоб ООО «КОРОНА АВТО» и ООО «Пирамида-2000» на решение Московского городского суда от 24 декабря 2015 года, апелляционное производство по настоящему делу по апелляционным жалобам ООО «КОРОНА АВТО» и ООО «Пирамида-2000» прекращено.

Изучив доводы, изложенные в апелляционной жалобе ООО «Звездочка», проверив материалы дела, Судебная коллегия полагает решение суда первой инстанции об отказе в удовлетворении его административного искового заявления не подлежащим отмене.

Разрешая вопрос о законности постановления Правительства Москвы от 8 декабря 2015 года № 829-ПП «О мерах по обеспечению сноса самовольных построек на отдельных территориях города Москвы», суд первой инстанции справедливо исходил из того, что постановление принято в пределах полномочий Правительства Москвы, с соблюдением требований к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие; включение объекта, расположенного по адресу: г. Москва, просп. Мира, д. 92, стр. 3, в Перечень зданий, строений, сооружений, являющихся

самовольными постройками, созданных (возведённых) в городе Москве на земельных участках, не предоставленных в установленном порядке для этих целей, в зонах с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территориях общего пользования либо в полосах отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения, подлежащих сносу (приложение № 2 к постановлению), федеральному законодательству не противоречит и прав ООО «Звездочка» не нарушает.

Выводы суда соответствуют обстоятельствам дела, подтверждаются доказательствами, проверенными и оценёнными судом по правилам Кодекса административного судопроизводства, и согласуются с нормами материального права, регулирующего спорное правоотношение.

Как буквально вытекает из содержания постановления, отдельное положение которого оспаривается ООО «Звездочка», оно имеет целевую направленность, касается организации работы по сносу самовольных построек, созданных (возведённых) в городе Москве на земельных участках, находящихся в собственности города Москвы, и земельных участках, находящихся на территории города Москвы, государственная собственность на которые не разграничена.

Поскольку государственное управление и распоряжение такими земельными участками - прерогатива органов государственной власти города Москвы (статьи 10 и 18 Земельного кодекса Российской Федерации), проведение мероприятий по выявлению нецелевого использования земельных участков, в том числе определение организационных мер по сносу зданий, сооружений и других строений, созданных (возведённых) на земельных участках, предоставленных для иных целей, а также расположенных в зонах с особыми условиями использования территории, и в связи с этим формирование Перечня объектов, созданных на таких земельных участках и подпадающих под признаки самовольной постройки, не может расцениваться как снижение уровня правовых гарантий, предоставленных федеральным законодателем по владению и пользованию арендованных земельных участков.

Объективные критерии использования земельных участков по целевому назначению установлены Земельным кодексом Российской Федерации и Гражданским кодексом Российской Федерации.

В силу статей 1, 41, 42 Земельного кодекса Российской Федерации акты земельного законодательства основываются на принципе единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, суть которого сводится к тому, что все прочно связанные с земельными участками объекты следуют судьбе земельных участков, за исключением случаев, установленных федеральными законами; возведение арендаторами земельных участков жилых, производственных, культурно-бытовых и иных зданий, сооружений допускается в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешённым использованием с соблюдением

требований градостроительных регламентов, строительных, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов. Собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешённым использованием.

По смыслу статьи 263, пункта 2 статьи 264 Гражданского кодекса Российской Федерации, лицо, не являющееся собственником земельного участка, осуществляет принадлежащие ему права владения и пользования участком на условиях и в пределах, установленных законом или договором с собственником.

Последствия постройки, произведённой арендатором на арендованном им земельном участке без соблюдения требований о целевом назначении земельного участка, определяются статьёй 222 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно статье 222 Гражданского кодекса Российской Федерации самовольной постройкой является здание, сооружение или другое строение, возведённое, созданное на земельном участке, разрешённое использование которого не допускает строительства на нём данного объекта.

По общему правилу, самовольная постройка подлежит сносу осуществившим её лицом либо за его счёт.

Органы местного самоуправления вправе принять решение о сносе самовольной постройки в случае создания или возведения её на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке для этих целей, если этот земельный участок расположен в зоне с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территории общего пользования либо в полосе отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения.

Регистрация права собственности на указанные объекты не препятствует признанию построек самовольными и их сносу (пункт 23 совместного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 года «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»).

Из материалов дела усматривается, что земельный участок площадью 0,0050 га во владениях 90-92 по проспекту Мира г. Москвы на момент строительства нежилого здания введённого в эксплуатацию 15 июня 2000 года, был предоставлен данному обществу 14 августа 1998 года в краткосрочную аренду на пять лет исключительно для размещения и эксплуатации торгового павильона из быстровозводимых конструкций, а не для возведения капитального объекта недвижимости.

Какими-либо сведениями о том, что в дальнейшем органами власти при перезаключении договора аренды изменено целевое использование этого земельного участка, суд не располагает.

Напротив, из доказательств по делу видно, что 7 июня 2004 года административному истцу земельный участок площадью 126 кв.м по названному выше адресу предоставлен ООО «Звездочка» на условиях краткосрочной аренды для эксплуатации временного торгового павильона, являющегося движимым имуществом. Указанный договор расторгнут 26 марта 2013 года и впоследствии не перезаключался. Договоры на размещение нестационарного торгового объекта также прекратили своё действие 24 апреля 2014 года.

Таким образом, нежилое здание общей площадью 149,7 кв.м. по адресу: г. Москва, просп. Мира, д. 92, стр. 3 - создано (возведено) на земельном участке, разрешённое использование которого не допускает строительства на нём данного объекта и, следовательно, признаётся самовольной постройкой.

Факт нахождения нежилого здания, расположенного по адресу: г.Москва, просп. Мира, д. 92, стр. 3, в охранных зонах линейных объектов, объектов электросетевого хозяйства и на территориях общего пользования, подтверждается заключением Комитета по архитектуре и градостроительству г.Москвы от 19 октября 2015 года.

Кроме того, согласно сведениям из государственного кадастра недвижимости, земельный участок с кадастровым номером 77:01:0003054:5, где расположен спорный объект, имеет вид разрешённого использования земельного участка «Для эксплуатации временного торгового павильона, являющегося движимым имуществом» и входит в границы земельного участка с кадастровым номером 77:01:003054:34 и видом разрешённого использования «для эксплуатации улично-дорожной сети».

Очевидно, что при таких обстоятельствах включение Правительством Москвы нежилого здания, расположенного по адресу: г.Москва, просп. Мира, д.92, стр. 3, в Перечень зданий, строений, сооружений, являющихся самовольными постройками, созданных (возведённых) в городе Москве на земельных участках, не предоставленных в установленном порядке для этих целей, в зонах с особыми условиями использования территорий (за исключением зоны охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации) или на территориях общего пользования либо в полосах отвода инженерных сетей федерального, регионального или местного значения, подлежащих сносу (приложение № 2 к постановлению), в полной мере согласуется с положениями статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации и прав заявителя не нарушает.

Доводы апелляционной жалобы не могут изменить правовую судьбу обжалуемого судебного решения, все они судом проверялись, им дана надлежащая судебная оценка, что нашло обстоятельное и мотивированное отражение в судебном решении, с такой оценкой Судебная коллегия согласна.

Учитывая изложенное и принимая во внимание, что доводов, влекущих безусловную отмену решения, в апелляционной жалобе не приводится, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 177, 307, 308, 309, 310 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

о п р е д е л и л а:

решение Московского городского суда от 24 декабря 2015 года оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Звездочка», – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи