



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 9-Г08-15

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

29 октября 2008 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Борисовой Л.В. и Ксенофоновой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Правительства Нижегородской области на решение судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 10 июля 2008 года, которым частично удовлетворено заявление прокурора Нижегородской области о признании недействующими отдельных пунктов Положения о порядке выявления временных объектов, установленных на земельных участках в пределах территории города Нижнего Новгорода без правовых оснований, а также самовольных построек и о порядке освобождения земельных участков на территории города Нижнего Новгорода от временных объектов, установленных без правовых оснований, а также самовольных построек.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофоновой О.А., объяснения представителя Правительства Нижегородской области Бисиной П.С., представителя Министерства государственного имущества и земельных ресурсов Нижегородской области Грачева С.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Постановлением Правительства Нижегородской области от 21 августа 2007 года № 297 утверждено Положение о порядке выявления временных объектов, установленных на земельных участках в пределах территории города Нижнего Новгорода без правовых оснований, а также самовольных построек и о порядке освобождения земельных участков на территории города Нижнего

Новгорода от временных объектов, установленных без правовых оснований, а также самовольных построек.

Прокурор Нижегородской области обратился в Нижегородский областной суд с заявлением о признании недействующими пунктов 3.4., 3.6.-3.16., 3.17. указанного Положения, полагая, что они противоречат действующему федеральному законодательству.

В соответствии с пунктом 3.3. оспариваемого Положения уполномоченный орган по управлению и распоряжению земельными ресурсами на территории Нижегородской области, каковым является Министерство государственного имущества и земельных ресурсов Нижегородской области, направляет в органы, осуществляющие государственный земельный контроль, государственный строительный надзор, надзор в сфере благоустройства территорий, заявление о привлечении к административной ответственности лиц, осуществивших незаконные действия, с приложением документов, свидетельствующих о факте совершения правонарушения.

Согласно пункту 3.4. Положения уполномоченный орган одновременно с действиями, указанными в пункте 3.3. Положения, направляет уведомления в организации, осуществляющие поставку ресурсов (электроэнергии, теплоэнергии, воды и т.п.), с требованием произвести расторжение договоров на поставку ресурсов и отключение самовольных построек и (или) незаконных временных объектов.

Оспаривая пункт 3.4. Положения, прокурор указал, что вопросы расторжения договоров, в том числе договоров энергоснабжения, урегулированы гражданским законодательством, принятие органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации нормативного правового акта, устанавливающего дополнительные случаи расторжения договоров на поставку энергоресурсов, противоречит Гражданскому кодексу РФ (статьям 421, 450, 452, 523, 546 ГК РФ) и выходит за пределы полномочий субъекта Российской Федерации.

Пунктами 3.6.-3.16. Положения регламентированы действия уполномоченного органа по исполнению решений судов об освобождении земельных участков от самовольных построек и (или) незаконных временных объектов, если решением суда уполномоченному органу предоставлена такая возможность.

Пункт 3.6. Положения предусматривает, что после вступления в силу решения суда об удовлетворении требований уполномоченного органа и неисполнения его лицом, осуществившим самовольные постройки и (или) незаконные временные объекты, в добровольном порядке в установленные сроки, если указанным решением суда уполномоченному органу предоставлена возможность осуществления сноса (освобождения земельного участка), уполномоченный орган принимает решение о принудительном сносе самовольных построек и (или) незаконных временных объектов.

Уполномоченный орган на основании принятого решения определяет и осуществляет координацию мероприятий, необходимых для освобождения земельного участка от самовольных построек или незаконных временных объектов (пункт 3.7. Положения).

К осуществлению мероприятий по сносу самовольных построек и (или) незаконных временных объектов уполномоченным органом привлекаются органы, отвечающие за обеспечение общественного порядка и исполнение решений суда, в обязательном порядке составляется акт, в котором указываются дата, время начала и окончания мероприятий, опись и местонахождение материальных ценностей, которые находились в самовольной постройке и (или) незаконном временном объекте. Акт направляется лицу, осуществившему возведение самовольной постройки и (или) незаконных временных объектов (пункт 3.8. Положения).

В случае, если лицо, осуществившее самовольные постройки и (или) незаконные временные объекты, присутствует при сносе, оно вправе самостоятельно осуществить снос, что фиксируется соответствующим актом (пункт 3.9. Положения).

Материалы, высвободившиеся в результате сноса самовольных построек и незаконных временных объектов, а также материальные ценности, обнаруженные в самовольных постройках и временных объектах, подлежат возврату лицу, осуществившему такие постройки и объекты (пункт 3.10. Положения).

Возврат материалов, высвободившихся в результате сноса самовольных построек и незаконных временных объектов, и материальных ценностей производится во время проведения сноса самовольных построек и незаконных временных объектов при условии, что лицо, осуществившее самовольные постройки и незаконные временные объекты, присутствует при нем и может вывезти такие материалы и материальные ценности с освобождаемого земельного участка в течение процедуры сноса (пункт 3.11. Положения).

В случае отсутствия лица, осуществившего самовольные постройки и (или) незаконные временные объекты, материалы, высвободившиеся в результате сноса самовольных построек и (или) незаконных временных объектов, а также материальные ценности, обнаруженные в самовольных постройках и (или) незаконных временных объектах, вывозятся в места, определенные для хранения такого имущества, для последующего возврата (пункт 3.12. Положения).

Места для хранения материалов, высвободившихся в результате сноса самовольных построек и незаконных временных объектов, материальных ценностей и размеры оплаты за хранение определяются уполномоченным органом. Информация о них публикуется в периодических печатных средствах массовой информации города Нижнего Новгорода (3.13. Положения).

Уполномоченный орган осуществляет выбор организаций, предоставляющих услуги по хранению материалов, высвободившихся в результате сноса самовольных построек и незаконных временных объектов, материальных ценностей и выдаче их собственнику (пункт 3.14. Положения).

Материалы, высвободившиеся в результате сноса самовольных построек и незаконных временных объектов, а также материальные ценности, обнаруженные в самовольных постройках и незаконных временных объектах, подлежат хранению в сроки, установленные законодательством, после чего

передаются (реализуются) в соответствии с гражданским законодательством (пункт 3.15. Положения).

Расходы по хранению возмещаются за счет собственника имущества (пункт 3.16. Положения).

В обоснование требования о признании недействующими пунктов 3.6.-3.16. Положения прокурор указал, что в соответствии с Конституцией РФ гражданское процессуальное законодательство находится в ведении Российской Федерации. Правоотношения, связанные с исполнением судебных решений, регулируются Гражданским процессуальным и Арбитражным процессуальным кодексами РФ, федеральными законами от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» и от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «О судебных приставах».

Оспариваемые пункты Положения противоречат указанным выше федеральным законам и приняты с превышением пределов полномочий субъекта Российской Федерации.

Пунктом 3.17. Положения предусмотрено, что в случае, если в ходе мероприятий, направленных на установление лица, осуществившего самовольные постройки и (или) незаконные временные объекты, права заинтересованных лиц не заявлены либо не установлены, уполномоченный орган принимает решение о сносе самовольных построек и (или) незаконных временных объектов, определяет и осуществляет координацию мероприятий, необходимых для освобождения земельного участка от самовольных построек и (или) незаконных временных объектов в соответствии с процедурой, установленной пунктами 3.4., 3.8.-3.13. настоящего Положения.

По мнению прокурора, норма пункта 3.17. Положения противоречит федеральному законодательству (статьям 222, 11, 225, 226 Гражданского кодекса РФ, статьям 60, 62, 64 Земельного кодекса РФ).

Решением судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 10 июля 2008 года заявление прокурора Нижегородской области о признании недействующими пунктов 3.4., 3.6.-3.16., 3-17. Положения о порядке выявления временных объектов, установленных на земельных участках в пределах территории города Нижнего Новгорода без правовых оснований, а также самовольных построек и о порядке освобождения земельных участков на территории города Нижнего Новгорода от временных объектов, установленных без правовых оснований, а также самовольных построек, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 21 августа 2007 года № 297, удовлетворено частично.

Признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими положения пунктов 3.6.-3.16., 3.17. названного Положения с момента вступления решения суда в законную силу.

В удовлетворении заявления прокурора Нижегородской области о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими положений пункта 3.4. Положения отказано.

В кассационной жалобе Правительство Нижегородской области просит об отмене решения судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 10 июля 2008 года в части удовлетворения требований

прокурора о признании недействующими пунктов 3.6.-3.16., 3.17. Положения о порядке выявления временных объектов, установленных на земельных участках в пределах территории города Нижнего Новгорода без правовых оснований, а также самовольных построек и о порядке освобождения земельных участков на территории города Нижнего Новгорода от временных объектов, установленных без правовых оснований, а также самовольных построек, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 21 августа 2007 года № 297, и принятии по делу нового решения об отказе в удовлетворении требований прокурора, полагая, что судом неправильно истолкованы нормы материального права, применены нормы, не подлежащие применению.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения суда.

В соответствии с пунктом 1.3. Положения о порядке выявления временных объектов, установленных на земельных участках в пределах территории города Нижнего Новгорода без правовых оснований, а также самовольных построек и о порядке освобождения земельных участков на территории города Нижнего Новгорода от временных объектов, установленных без правовых оснований, а также самовольных построек, утвержденного постановлением Правительства Нижегородской области от 21 августа 2007 года № 297, действие настоящего Положения распространяется на земельные участки, расположенные на территории города Нижнего Новгорода, находящиеся в государственной собственности Нижегородской области, или участки, государственная собственность на которые не разграничена.

Разрешая требования прокурора в части признания недействующим пункта 3.4. оспариваемого Положения, суд проанализировал этот пункт в совокупности с пунктом 3.3. и пришел к выводу о том, что уполномоченный орган по управлению и распоряжению земельными ресурсами на территории Нижегородской области вправе реагировать на выявленные факты правонарушений путем обращения не только в государственные надзирающие органы для решения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности, но и в организации, с которыми заключены договоры на поставку электроэнергии, теплоэнергии, воды в незаконно возведенные объекты, с требованием произвести расторжение договоров на поставку ресурсов.

Поскольку вопросы расторжения договоров урегулированы нормами гражданского законодательства, они будут разрешаться в соответствии с этими нормами. Термины «уведомление» и «требование», содержащиеся в пункте 3.4. Положения, употребляются как форма обращения уполномоченного органа к организациям, осуществляющим поставку ресурсов, а потому пункт 3.4. Положения носит рекомендательный, а не обязательный характер, и не может противоречить гражданскому законодательству.

Вывод суда по пункту 3.4. Положения является правильным, решение в этой части в кассационной жалобе не оспаривается.

Разрешая требования прокурора в части признания недействующими пунктов 3.6.-3.16. Положения и удовлетворяя их, суд обоснованно исходил из того, что исполнение судебных решений является стадией гражданского процесса, находящегося в ведении Российской Федерации. Вопросы исполнения решений урегулированы Федеральным законом от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», на момент принятия оспариваемого Положения регулировались федеральными законами от 21 июля 1997 года № 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» и № 118-ФЗ «О судебных приставах». Правовое регулирование вопросов исполнения решений осуществлено субъектом Российской Федерации с превышением его полномочий.

Удовлетворяя требования прокурора по пункту 3.17. Положения, предоставляющему уполномоченному органу право принять решение о сносе самовольных построек и незаконных временных объектов, суд правильно указал, что субъект Российской Федерации превысил свои полномочия, решив вопрос гражданского законодательства, находящегося в ведении Российской Федерации.

В кассационной жалобе Правительство Нижегородской области указывает, что законом не определен механизм добровольного исполнения решения суда, поэтому стороны (ответчик и истец, если ему предоставлено право исполнить решение суда) вправе самостоятельно определить его, что и сделано пунктами 3.6.-3.16. Положения. В случаях, предусмотренных пунктом 3.17. Положения, неприменимы положения статей 62, 64 Земельного кодекса РФ об устранении нарушения прав землевладельца в судебном порядке.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что по доводам кассационной жалобы решение отмене не подлежит, поскольку они основаны на ошибочном толковании норм материального права.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение судебной коллегии по гражданским делам Нижегородского областного суда от 10 июля 2008 года оставить без изменения, кассационную жалобу Правительства Нижегородской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи