



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №74-Г11-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

2 марта 2011 года

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

председательствующего – Пирожкова В.Н.
судей – Анишиной В.И. и Горчаковой Е.В.
при секретаре – Птицыной Д.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Правительства Республики Саха (Якутия) на решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 23 декабря 2010 года, которым удовлетворено заявление исполняющего обязанности прокурора Республики Саха (Якутия) о признании недействующими пунктов 2.4, 2.5, 2.6.1, 3, 5 и абзаца 2 пункта 7.1 Порядка предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 сентября 2010 года № 451.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя Правительства Республики Саха (Якутия) Пахомовой Н.Н., поддержавшей доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительством Республики Саха (Якутия) принято постановление от 30 сентября 2006 года № 435 «О порядке распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена».

30 сентября 2010 года Правительством Республики Саха (Якутия) принято постановление №451 «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 сентября 2006 года № 435, которым пункт 3 постановления Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 сентября 2006 года № 435 дополнен подпунктом 3.4, утверждающим Порядок предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения (далее - Порядок).

Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 сентября 2010 года №451 опубликовано в издании "Якутские ведомости", № 66, 9 октября 2010 года.

Пунктом 2 указанного Порядка предусмотрено, что к заявлению лица, заинтересованного в предоставлении земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, прилагаются документы, приведенные в пунктах 2.1-2.6.3 Порядка, а именно:

- в целях подтверждения возможности заявителя использовать земельный участок по целевому назначению - технико-экономическое обоснование целесообразности предоставления земельных участков под заявленную цель (документы, подтверждающие наличие сельскохозяйственных животных, птиц и пчел, сельскохозяйственной техники, оборудования, транспортных средств, принадлежащих указанным гражданам или юридическим лицам на праве собственности или ином праве), составленное заявителем (пункт 2.4).

- в целях определения местоположения земельного участка - чертеж-схема испрашиваемого земельного участка на бумажном носителе из любых источников, позволяющий идентифицировать испрашиваемый земельный участок (пункт 2.5).

- копию свидетельства о государственной регистрации крестьянского (фермерского) хозяйства (пункт 2.6.1.).

- в целях оценки финансовых, материальных, трудовых ресурсов, необходимых для достижения целей крестьянского (фермерского) хозяйства, - бизнес-план крестьянского (фермерского) хозяйства (пункт 2.6.3.).

Согласно пункту 3 Порядка несоответствие заявления и прилагаемых к нему документов положениям пункта 2 данного Порядка является основанием для их возвращения заявителю органом местного самоуправления муниципального района или городского округа, а в случаях, предусмотренных законом, - Министерством имущественных отношений Республики Саха (Якутия) в течение семи рабочих дней со

дня поступления заявления о предоставлении земельного участка и прилагаемых к нему документов.

В соответствии с пунктом 5 Порядка орган местного самоуправления муниципального района или городского округа, а в случаях, предусмотренных законом, - Министерство имущественных отношений Республики Саха (Якутия) для принятия необходимых мер по получению дополнительных сведений и (или) подтверждению подлинности документов или достоверности указанных в них сведений приостанавливает рассмотрение документов на срок не более чем на месяц.

В случае принятия решения о приостановлении рассмотрения документов орган местного самоуправления муниципального района или городского округа, а в случаях, предусмотренных законом, - Министерство имущественных отношений Республики Саха (Якутия) направляет заявителю письменное уведомление о приостановлении рассмотрения документов с указанием основания принятия такого решения. Заявители вправе представить дополнительные доказательства наличия у них оснований для приобретения прав на земельные участки, а также подлинности документов и достоверности указанных в них сведений.

Рассмотрение заявки может быть приостановлено не более чем на три месяца на основании заявления в письменной форме заявителя или уполномоченного им (ими) на то лица при наличии у него надлежаще оформленной доверенности. В заявлении указываются причины, послужившие основанием для приостановления рассмотрения заявки, и срок, необходимый для такого приостановления.

В силу пункта 7.1. указанного Порядка в случае, если в течение тридцати дней с даты опубликования сообщения подано два и более заявлений о передаче земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в аренду, такой земельный участок предоставляется в аренду на торгах (конкурсах, аукционах).

К заявлениям, которые поданы в течение тридцати дней с даты опубликования сообщения, применяются положения пункта 2 данного Порядка.

Исполняющий обязанности прокурора Республики Саха (Якутия) обратился в суд с заявлением о признании недействующими пунктов 2.4, 2.5, 2.6.1, 3, 5 и абзаца 2 пункта 7.1 Порядка предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 сентября 2010 года № 451.

В обоснование своих требований прокурор указал, что обжалуемые им положения Порядка устанавливают дополнительные требования по предоставлению документов для лиц, обращающихся с заявлениями о предоставлении земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, что противоречит Земельному кодексу Российской

Федерации, статье 10 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», статье 12 Федерального закона от 11 июня 2003 года № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве». По мнению заявителя, перечень предоставляемых документов регулируется федеральным законодательством, зависит от испрашиваемого права (в собственность или в аренду) предоставления земель сельскохозяйственного назначения, основных направлений использования указанных земель, а также порядка предоставления земельных участков (на торгах или без проведения торгов), следовательно, самостоятельно субъектом устанавливаться не может.

Решением Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 23 декабря 2010 года удовлетворено заявление исполняющего обязанности прокурора Республики Саха (Якутия), пункты 2.4, 2.5, 2.6.1, 3, 5 и абзац 2 пункта 7.1 Порядка предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 сентября 2010 года № 451, признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня вынесения судом решения.

Правительство Республики Саха (Якутия) в кассационной жалобе просит решение отменить как незаконное и необоснованное.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, приходит к следующему.

В соответствии пунктами «в», «г», «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей; разграничения государственной собственности; земельное законодательство.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Как установлено статьей 28 Земельного кодекса Российской Федерации, земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность или в аренду (пункт 1).

Порядок предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для создания фермерского хозяйства и осуществления его деятельности регламентирован статьей 12 Федерального закона от 11 июня 2003 года № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», в соответствии с пунктом 1 которого граждане, которые заинтересованы в предоставлении им земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, подают в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления заявления, в которых должны быть указаны:

- 1) цель использования земельных участков (создание, осуществление деятельности фермерского хозяйства, его расширение);
- 2) испрашиваемое право на предоставляемые земельные участки (в собственность или аренду);
- 3) условия предоставления земельных участков в собственность (за плату или бесплатно);
- 4) срок аренды земельных участков;
- 5) обоснование размеров предоставляемых земельных участков (число членов фермерского хозяйства, виды деятельности фермерского хозяйства);
- 6) предполагаемое местоположение земельных участков.

Кроме того, к заявлению должно быть приложено соглашение, заключенное между членами фермерского хозяйства в соответствии со статьей 4 указанного Федерального закона (пункт 2 статьи 12).

Отношения, связанные с владением, пользованием, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, правила и ограничения, применяемые к обороту земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, к сделкам, результатом совершения которых является возникновение или прекращение прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и доли в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, условия предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также изъятия их в государственную или муниципальную собственность регулируются Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Согласно статье 10 указанного Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданам и юридическим лицам в собственность на торгах (конкурсах, аукционах) (пункт 1).

Организация и проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, а также права на заключение договоров аренды таких

земельных участков осуществляются в соответствии со статьей 38 Земельного кодекса Российской Федерации (пункт 3).

Пунктом 4 статьи 38 Земельного кодекса Российской Федерации порядок организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и настоящим Кодексом.

В соответствии со статьей 38 Земельного кодекса Российской Федерации и Гражданским кодексом Российской Федерации Правительством Российской Федерации - Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2002 года № 808 утверждены Правила организации и проведения торгов по продаже находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков.

Согласно пункту 10 указанного Порядка для участия в торгах претендент представляет организатору торгов (лично или через своего представителя) в установленный в извещении о проведении торгов срок заявку по форме, утверждаемой организатором торгов, платежный документ с отметкой банка плательщика об исполнении для подтверждения перечисления претендентом установленного в извещении о проведении торгов задатка в счет обеспечения оплаты приобретаемых на торгах земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков и иные документы в соответствии с перечнем, опубликованным в извещении о проведении торгов.

Проанализировав вышеприведенные положения федерального и регионального законодательства, суд пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемыми положениями Порядка установлены дополнительные по сравнению с федеральным законодательством требования к перечню документов, требуемых для предоставления земельных участков, в то время как требования к документам, необходимым для предоставления земельных участков, с учетом испрашиваемого права (в собственность или в аренду), категории граждан и юридических лиц, обращающихся с заявлениями, а также целей предоставления соответствующих участков, установлены федеральным законодательством, в частности Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ, Федеральным законом от 11 июня 2003 года № 74-ФЗ, положениями Земельного кодекса Российской Федерации, в связи с чем субъект Российской Федерации не вправе устанавливать такие дополнительные требования к указанным документам.

Выводы суда, изложенные в решении, основаны на анализе действующего законодательства и материалах дела, и оснований для признания их неправильными не имеется.

Ссылки в кассационной жалобе на право органов государственной власти определять процедуру и критерии предоставления земельных участков, предусмотренное пунктом 1 статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации, о неправомерности изложенной в решении позиции суда не свидетельствуют.

В силу пункта 1 статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны обеспечить управление и распоряжение земельными участками, которые находятся в их собственности и (или) в ведении, на принципах эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления таких земельных участков. Для этого указанные органы обязаны принять акт, устанавливающий процедуры и критерии предоставления таких земельных участков, в том числе порядок рассмотрения заявок и принятия решений.

Таким образом, указанная норма предоставляет органам государственной власти субъекта Российской Федерации право определять лишь порядок (процедуру) рассмотрения заявок о предоставлении земельных участков, самостоятельным же правом на установление иного по сравнению с федеральным законодательством перечня документов, категорий лиц в зависимости от испрашиваемого права либо цели предоставления земельного участка данная норма органы государственной власти субъекта Российской Федерации не наделяет.

Положения пунктов 3, 5 и абзаца 2 пункта 7.1 Порядка предоставления гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 сентября 2010 года № 451, оспоренные прокурором, также правомерно признаны судом недействующими, поскольку в них установлены процедуры и определены правовые последствия применения пунктов 2.4, 2.5, 2.6.1 Порядка, противоречащих федеральному законодательству.

Другие доводы кассационной жалобы, направлены к иному толкованию норм материального права, примененных судом при разрешении дела, ошибочны и не могут служить поводом для его отмены.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение является законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам, содержащимся в кассационной жалобе, не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 23 декабря 2010 года оставить без изменения, кассационную жалобу Правительства Республики Саха (Якутия) - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи