



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 19-КГПР12-3

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

3 июля 2012 года

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

председательствующего Горшкова В.В.
судей Пчелинцевой Л.М. и Момотова В.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора г. Ессентуки в защиту интересов неопределенного круга лиц к Поповой И.Н. администрации г. Ессентуки о признании постановления главы г. Ессентуки незаконным, признании разрешения на строительство незаконным, возложении обязанности на Попову И.Н. привести земельный участок в первоначальное состояние, пригодное для его использования в соответствии с целевым назначением, по представлению заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Кехлерова С.Г. на решение Ессентукского городского суда от 3 июня 2011г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 13 сентября 2011г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В., выслушав прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засееву Э.С., поддержавшую доводы представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

прокурор г. Ессентуки обратился в суд с заявлением в защиту интересов неопределенного круга лиц о признании постановления главы г. Ессентуки незаконным, признании разрешения на строительство незаконным, возложении обязанности на Попову И.Н. привести земельный участок в первоначальное состояние, пригодное для его использования в соответствии с целевым

назначением. В обоснование заявленных требований указав, что прокуратурой г. Ессентуки была проведена проверка законности действий Поповой И.Н., осуществляющей строительство автозаправочной станции, автомойки и подземного хранилища нефтепродуктов по ул. Железнодорожная г. Ессентуки в непосредственной близости к железнодорожному полотну. По результатам данной проверки установлено, что земельный участок, на котором ведется строительство, принадлежит Поповой И.Н. на праве собственности и расположен на территории округа горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительной местности и курорта федерального значения. В силу Постановления Правительства Российской Федерации № 1425 от 7 декабря 1996г. «Об утверждении положения об округах санитарной и горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения» на территориях округов санитарной и горно-санитарной охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения устанавливается режим хозяйственной деятельности, запрещающий всякие работы, загрязняющие почву, воду и воздух, наносящие ущерб лесам, зеленым насаждениям, ведущие к развитию эрозионных процессов и отрицательно влияющие на природные лечебные ресурсы и санитарное и экологическое состояние территорий. Кроме того, осуществляемая Поповой И.Н. деятельность по строительству и дальнейшей эксплуатации возводимой автозаправочной станции влечет за собой проведение работ (без которых эта деятельность невозможна), результатом которых становится загрязнение почвы, атмосферного воздуха, ухудшение санитарного и экологического состояния территории, что прямо противоречит требованиям федерального законодательства.

Решением Ессентукского городского суда от 3 июня 2011г. возложена обязанность на Попову И.Н. привести земельный участок, расположенный по адресу: г. Ессентуки, ул. Железнодорожная, 3 в первоначальное состояние, пригодное для его использования в соответствии с целевым назначением. В удовлетворении требований о признании незаконными постановления Главы администрации г. Ессентуки №786 от 23 апреля 2010г. о предоставлении Поповой И.Н. в собственность за плату земельного участка и выданного администрацией г. Ессентуки разрешения на строительство № RU 26304000-234 от 24 декабря 2010г. отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 13 сентября 2011г. решение городского суда оставлено без изменения.

В представлении заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Кехлеров С.Г. от 18 января 2012г. ставит вопрос о передаче представления с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации и отмене состоявшихся по делу судебных постановлений в части отклоненных требований.

В соответствии со статьями 1, 4 Федерального закона от 9 декабря 2010г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс

Российской Федерации» жалобы и представления прокурора на вступившие в законную силу судебные постановления, поданные в Судебную коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации после 31 декабря 2011г., рассматриваются в кассационном порядке.

Таким образом, поданное представление заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Кехлерова С.Г. подлежит рассмотрению в кассационном порядке по правилам главы 41 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 9 декабря 2010г. № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации».

В связи с поданным заместителем Генерального прокурора Российской Федерации Кехлеровым С.Г. представлением на указанные судебные постановления и сомнениями в их законности 27 февраля 2012г. судьей Верховного Суда Российской Федерации Горшковым В.В. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации для проверки по доводам представления прокурора и определением этого же судьи от 14 мая 2012г. представление заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Кехлерова С.Г. с делом передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы представления заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Кехлерова С.Г., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что имеются основания, предусмотренные законом, для его удовлетворения и отмены состоявшихся по делу судебных постановлений в части отказа в удовлетворении требований прокурора г. Ессентуки о признании незаконными постановления Главы администрации г. Ессентуки №786 от 23 апреля 2010г. о предоставлении Поповой И.Н. в собственность за плату земельного участка и разрешения администрации г. Ессентуки на строительство № RU 26304000-234 от 24 декабря 2010г.

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 права 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.

При рассмотрении данного дела существенные нарушения норм материального и процессуального права допущено судами первой и кассационной инстанций.

Судом установлено, что постановлением администрации г. Ессентуки № 786 от 23 апреля 2010г. Поповой И.Н. предоставлен в собственность за плату земельный участок по адресу: г. Ессентуки, ул. Железнодорожная, 3 для строительства операторской под многотопливную автозаправочную станцию, категория земель - земли населенных пунктов.

В соответствии с указанным постановлением между Поповой И.Н. и администрацией г. Ессентуки 4 июня 2010г. заключен договор № 313 купли-продажи земельного участка, зарегистрированный в установленном законом порядке.

Администрацией г. Ессентуки выдано Поповой И.Н. разрешение на строительство от 24 декабря 2010 г., сроком на 8 месяцев с даты подписания.

Отказывая в удовлетворении требований прокурора г. Ессентуки в части признания постановления главы г. Ессентуки незаконным, признания разрешения на строительство незаконным, суд исходил из того, что постановление администрации г. Ессентуки № 786 от 23 апреля 2010г. и разрешение от 24 декабря 2010г. приняты и выданы в соответствии с действующим законодательством.

С данным выводом суда согласилась судебная коллегия по гражданским делам Ставропольского краевого суда.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что с вынесенными судебными постановлениями согласиться нельзя по следующим основаниям.

В соответствии со статьёй 195 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации решение суда должно быть законным и обоснованным. Суд основывает решение только на тех доказательствах, которые были исследованы в судебном заседании.

Согласно пункту 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации №23 от 19 декабря 2003г. (с последующими изменениями) «О судебном решении» 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 (статьи 55, 59 - 61, 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), а также тогда, когда оно содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов.

По данному делу юридически значимым и подлежащим доказыванию является то, находится ли спорный земельный участок в пределах границ курорта федерального значения, являющегося особо охраняемой природной территорией, земли которой не подлежат передаче в частную собственность в силу следующего.

Согласно статьи 36 Конституции Российской Федерации владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона.

Земельный кодекс Российской Федерации в числе основных принципов земельного законодательства закрепляет принцип приоритета охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве

недвижимого имущества и принцип приоритета сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий, согласно которому изменение целевого назначения таких земель ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами (подпункты 2 и 6 пункта 1 статьи 1).

Земли курортов отнесены к особо охраняемым природным территориям, полномочиями по определению их границ и режимов наделено Правительство Российской Федерации (пункты 3, 4 статьи 94 Земельного кодекса Российской Федерации, пункт 2 статьи 16 Федерального закона от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»).

В соответствии с Постановлениями Правительства Российской Федерации от 6 июля 1992г. № 462 «Об особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации - Кавказских Минеральных Водах» и от 17 января 2006г. № 14 «О признании курортов Ессентуки, Железноводск, Кисловодск и Пятигорск, расположенных в Ставропольском крае, курортами федерального значения и об утверждении Положений об этих курортах» курорт Ессентуки признан курортом федерального значения в границах и с режимом округа санитарной охраны, которые установлены Постановлением Совета Министров РСФСР от 9 июля 1985г. № 300 «Об установлении границ и режима округа санитарной охраны курортов Ессентуки, Железноводск, Кисловодск и Пятигорск в Ставропольском крае».

Согласно пункта 5 статьи 31 Федерального закона от 14 марта 1995г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» и статьи 1 Федерального закона от 23 февраля 1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» курорты относятся к особо охраняемым природным территориям.

В силу части 2 статьи 15 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в собственность граждан и юридических лиц, за исключением земельных участков, которые в соответствии с Кодексом, федеральными законами не могут находиться в частной собственности.

В соответствии с пунктом 5 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации к земельным участкам, находящимся в государственной или муниципальной собственности и ограниченным в обороте, отнесены, в частности, участки в пределах особо охраняемых природных территорий.

Пункт 2 данной статьи предусматривает, что земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Согласно пункта 8 статьи 28 Федерального закона от 21 декабря 2001г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» земельные участки в составе земель особо охраняемых природных территорий не подлежат приватизации.

Таким образом, земельные участки в пределах курортов, являющихся особо охраняемыми природными территориями, не подлежат передаче в частную собственность в силу закона.

Как усматривается из заявления прокурора г. Ессентуки требование о признании незаконным постановления администрации г. Ессентуки № 786 от 23 апреля 2010г. о предоставлении Поповой И.Н. в собственность за плату земельного участка по адресу: г. Ессентуки, ул. Железнодорожная, 3 обосновывалось тем, что данный земельный участок не может быть передан в частную собственность, так как расположен во втором округе санитарно-охранной зоны особо охраняемого эколого-курортного региона Кавказские Минеральные Воды, в границах курорта федерального значения.

Между тем, суд, данные обстоятельства надлежащим образом не исследовал, ограничившись ссылкой на то, что согласно кадастровому паспорту земельный участок по адресу: г. Ессентуки, ул. Железнодорожная, 3 отнесен к категории земель - земли населенных пунктов.

То обстоятельство, что в соответствии с кадастровым планом земельный участок отнесен к числу земель населенных пунктов, не исключает его принадлежности к особо охраняемым природным территориям, поэтому суждение суда об отнесении участка к землям населенных пунктов, содержащееся в решении суда, само по себе не может явиться основанием для отказа в удовлетворении заявленных прокурором г. Ессентуки требований.

Именно от выяснения данных обстоятельств зависит решение об отказе или удовлетворении требований прокурора о признании постановления главы г. Ессентуки № 786 от 23 апреля 2010г. и разрешения администрации г. Ессентуки на строительство от 24 декабря 2010г. незаконными.

Однако суд, рассматривая дело данные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения спора, не установил и условий для их установления не создал, в связи с чем при разрешении данного спора не применил, подлежащие применению вышеназванные нормы закона, определяющие, что внешний контур округа санитарной (горно-санитарной) охраны является границей курорта,.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что допущенные при рассмотрении дела судом первой инстанции нарушения норм материального и процессуального права, которые не были исправлены судом второй инстанции, являются существенными, в связи с чем, решение Ессентукского городского суда от 3 июня 2011г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 13 сентября 2011г. нельзя признать законными, и по изложенным основаниям они подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ессентукского городского суда от 3 июня 2011г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 13 сентября 2011г. в части отказа в удовлетворении требований прокурора г. Ессентуки о признании постановления главы г. Ессентуки незаконным, признании разрешения на строительство незаконным отменить и направить дело в данной части на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи

