



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №10-АПГ13-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

13 февраля 2013 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Хаменкова В.Б., судей Анишиной В.И. и Еременко Т.И., при секретаре Строилове А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению заместителя прокурора Кировской области о признании недействующими отдельных положений Закона Кировской области от 3 ноября 2011 г. № 74-ЗО «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Кировской области» по апелляционной жалобе Законодательного Собрания Кировской области на решение Кировского областного суда от 24 октября 2012 г., которым заявление прокурора удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителей Законодательного Собрания Кировской области Самсонова Д.М. и Чермениной А.А., поддержавших доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 октября 2011 г. Законодательным Собранием Кировской области принят и 3 ноября 2011 г. подписан Губернатором Кировской области Закон Кировской области № 74-ЗО «О бесплатном предоставлении гражданам,

имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Кировской области» (далее – Закон Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО), первоначальный текст которого опубликован в изданиях «Вятский край» 15 ноября 2011 г., № 211(5059), «Сборник основных нормативных правовых актов органов государственной власти Кировской области» 20 декабря 2011г., № 6(138) (часть 1).

В соответствии с пунктом 2 статьи 28 и пунктом 2.1 статьи 33 Земельного кодекса Российской Федерации Закон Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО устанавливает случаи и порядок бесплатного предоставления в собственность гражданам Российской Федерации, имеющим трех и более детей (далее - граждане), земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности (далее - земельные участки), а также предельные (максимальные и минимальные) размеры предоставляемых им земельных участков (статья 1 Закона Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО).

Согласно частям 1 и 2 статьи 2 Закона Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО граждане, указанные в статье 1 данного Закона, имеют право однократно приобрести земельные участки для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) или дачного хозяйства. Предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления муниципального района или городского округа, уполномоченными на распоряжение земельными участками, на основании заявления гражданина, заинтересованного в предоставлении земельного участка.

В случае поступления заявления о предоставлении не опубликованного в перечне земельного участка, в отношении которого не осуществлен государственный кадастровый учет, или если в государственном кадастре недвижимости отсутствуют сведения о данном земельном участке, необходимые для выдачи кадастрового паспорта, орган местного самоуправления с учетом зонирования территорий в месячный срок утверждает и выдает схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории. Заявитель обеспечивает за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ (часть 8² статьи 3 Закона Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО).

Заместитель прокурора Кировской области обратился в суд с заявлением о признании недействующей части 8² статьи 3 Закона Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО (в редакции Закона Кировской области от 4 мая 2012 года № 143-ЗО), ссылаясь на её противоречие пункту 2 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которому граждане, имеющие трех и более детей, имеют право приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного

согласования мест размещения объектов находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации. По мнению прокурора, предметом сделки, в том числе и бесплатного предоставления, может являться только уже поставленный на кадастровый учет земельный участок, следовательно, на муниципальных и областных органах власти, отчуждающих земельные участки гражданам, имеющим трех и более детей, лежит обязанность по постановке земельных участков на кадастровый учет. Кроме того, возложение на данную категорию граждан обязанности обеспечить за свой счет выполнение в отношении испрашиваемого ими земельного участка кадастровых работ, ставит их в неравное положение по сравнению с гражданами, получающими земельные участки, включенные в перечень земельных участков, кадастровые работы в отношении которых выполнены за счет средств органов местного самоуправления или правительства области.

Решением Кировского областного суда от 24 октября 2012 г. заявление заместителя прокурора Кировской области удовлетворено, признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей с момента принятия часть 8² статьи 3 Закона Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО.

В апелляционной жалобе Законодательное Собрание Кировской области просит решение отменить как незаконное и необоснованное.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявление, сделал правильный вывод о том, что оспариваемая прокурором часть 8² статьи 3 Закона Кировской области от 3 ноября 2011 г. №74-ЗО противоречит федеральному законодательству. Выводы суда являются обоснованными, соответствуют положениям действующего законодательства, имеющего большую юридическую силу.

В соответствии с пунктом «в» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

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. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Объектами земельных отношений согласно подпункту 2 пункта 1 статьи 6 Земельного кодекса Российской Федерации являются земельные участки.

Субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации (пункт 2 статьи 10 Земельного кодекса Российской Федерации).

В силу пункта 2 статьи 11 Земельного кодекса Российской Федерации органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Статьей 11.1 Земельного кодекса Российской Федерации установлено, что земельным участком является часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами.

Согласно пункту 2 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации граждане, имеющие трех и более детей, имеют право приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации.

Предоставление гражданам и юридическим лицам земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании решения исполнительных органов государственной власти или органов местного самоуправления, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии со статьями 9, 10 и 11 Земельного кодекса Российской Федерации (статья 29 Земельного кодекса Российской Федерации).

Во исполнение предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий законодательным органом Кировской области 3 ноября 2011 г. принят Закон Кировской области № 74-ЗО «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Кировской области», отдельные положения которого оспариваются прокурором.

Разрешая дело, суд, проанализировав статьи 2, 6, 11.1, 11.2, 9-11, 28-30, 68, 70 Земельного кодекса Российской Федерации, пришел правильному выводу о том, что федеральный законодатель предоставил гражданам, имеющим трех и более детей, право приобрести бесплатно, без торгов и предварительного согласования земельные участки, в том числе, для индивидуального жилищного строительства. При этом предоставляемые земельные участки из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, должны быть сформированы, т.е. должны быть определены границы указанных участков в соответствии с действующим законодательством.

Земельные участки образуются в соответствии с частью 1 ст. 11.2 Земельного кодекса Российской Федерации при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Юридически земельный участок признается объектом правоотношений, в том числе по его предоставлению гражданам, только в том случае, если он прошел государственный кадастровый учет и сведения о нем внесены в соответствующий кадастр недвижимости. Таким образом, в отношении земельного участка должны быть выполнены работы, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета сведения о таком земельном участке, а также должен быть осуществлен его государственный кадастровый учет.

Как следует из содержания части 3 статьи 2 оспариваемого Закона Кировской области, в целях предоставления земельных участков гражданам в собственность бесплатно органы местного самоуправления: - обеспечивают в порядке, установленном действующим законодательством, формирование земельных участков для предоставления гражданам в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства, для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок), для дачного хозяйства, ...; - утверждают перечни земельных участков, сформированных по инициативе органов местного самоуправления и (или) органа, уполномоченного Правительством Кировской области, в случае, установленном частью 2 данной статьи, предназначенных для предоставления гражданам в собственность бесплатно для осуществления индивидуального жилищного строительства, для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок), для дачного хозяйства. Следовательно, гражданам Российской Федерации, имеющим трех и более детей, проживающим на территории Кировской области гарантируется предоставление земельных участков, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет в установленном законом порядке, и на них не возлагается обязанность обеспечить за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, если они подали заявление о предоставлении им участка, включенного в названный выше утвержденный перечень.

В то же время, положения оспариваемой прокурором части 8² статьи 3 областного закона возлагают на граждан такую обязанность, если они подают заявление о предоставлении им невключенного в утвержденный перечень земельного участка, что недопустимо, поскольку ставит в неравное положение лиц, относящихся к одной и той же категории в части условий предоставления земельных участков, в зависимости от того, включены они в утвержденный перечень или нет.

Обязанность обеспечить за свой счет выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ является дополнительным условием,

связанным с материальными и иными затратами, т.е. является дополнительным обременением при реализации права на бесплатное предоставление земельных участков, гарантированное положениями пункта 2 статьи 28 Земельного кодекса Российской Федерации вкуче с пунктом 4 указанной статьи, не допускающим отказ в предоставлении в собственность граждан земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением случаев изъятия земельных участков из оборота, установленного федеральным законом запрета на приватизацию земельных участков, резервирования земель для государственных или муниципальных нужд.

В связи с вышеизложенным, Судебная коллегия приходит к выводу о том, что суд правильно разрешил дело, признав указанную норму недействующей как противоречащую федеральному законодательству, устанавливающему гарантии гражданам имеющим трех и более детей по предоставлению им бесплатно земельного участка, в том числе для индивидуального жилищного строительства.

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

Апелляционная жалоба не содержит доводов, которые в соответствии со статьёй 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации могли бы являться основанием для отмены решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Кировского областного суда от 24 октября 2012 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Законодательного Собрания Кировской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи