



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 18-АПГ13-9

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

11 декабря 2013 г.

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

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Остроуховой Е.А. о признании недействующими отдельных положений Закона Краснодарского края от 5 ноября 2002 г. № 532-КЗ «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае» по апелляционной жалобе, подписанной представителем Остроуховой Е.А.-Газарян Т.Г., на решение Краснодарского краевого суда от 30 июля 2013 года, которым заявление Остроуховой Е.А. оставлено без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., объяснения представителя департамента имущественных отношений Краснодарского края Молокович С.А., возражавшего против удовлетворения апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Коробкова Е.И., полагавшего решение суда отменить, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

23 октября 2002 года Законодательным Собранием Краснодарского края принят и подписан главой администрации Краснодарского края 5 ноября 2002 года Закон Краснодарского края № 532-КЗ «Об основах регулирования

земельных отношений в Краснодарском крае» (далее – Закон), первоначальный текст которого опубликован в изданиях «Кубанские новости» 14 ноября 2002 г., № 240, «Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края» 18 ноября 2002 г., № 40 (I).

Статьей 14.1 Закона установлены условия и порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной неразграниченной или муниципальной собственности для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства гражданам, имеющим трех и более детей, а статьей 14.2 Закона определены особенности предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков, находящихся в федеральной собственности, полномочия по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Краснодарского края, для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства.

Так, абзацы 1 и 7 части 1 статьи 14.1 Закона гласят, что граждане (один из родителей), имеющие трех и более детей, имеющих гражданство Российской Федерации, однократно без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов имеют право на предоставление им в аренду земельного участка, включенного в перечень земельных участков, предназначенных для предоставления в аренду заявителям при соблюдении, в том числе условия, что на момент подачи заявления заявитель в течение последних пяти лет должен быть зарегистрирован по месту жительства на территории муниципального района (городского округа, в том числе вошедшего в состав муниципального района в процессе преобразования), в границах которого испрашивается земельный участок.

Заявитель, заинтересованный в предоставлении земельного участка, предварительно ознакомившись с местоположением свободных земельных участков, указанных в Перечне, подает по месту регистрации в орган местного самоуправления (муниципальный район или городской округ) письменное заявление, в котором должны быть указаны кадастровый номер, местоположение, площадь, вид разрешенного использования и срок аренды земельного участка (абзац 9 части 1 статьи 14.1 Закона).

Заявители, попадающие под действие абзаца семь части 1 статьи 14.1 Закона, либо зарегистрированные по месту жительства на территории Краснодарского края в течение последних пяти лет, однократно без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов, имеют право на предоставление им в аренду земельного участка, включенного в список земельных участков, предназначенных для предоставления в аренду заявителям, при соблюдении на момент подачи заявления условий предусмотренных данной статьей (часть 2 статьи 14.1 Закона).

В силу части 1 статьи 14.2 Закона земельные участки, находящиеся в федеральной собственности, полномочия по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Краснодарского края, предоставляются для индивидуального жилищного строительства или

ведения личного подсобного хозяйства гражданам, удовлетворяющим условиям, указанным в абзацах первом - седьмом части 1 статьи 14.1 Закона, включенным в список граждан, имеющих трех и более детей, обладающих правом на приобретение земельных участков, находящихся в федеральной собственности, полномочия по управлению и распоряжению которыми переданы органам государственной власти Краснодарского края (далее - Список граждан), в порядке, определенном статьей 14.1 Закона, с особенностями, установленными данной статьей.

Орган местного самоуправления муниципального образования (муниципального района или городского округа) на основании представленных гражданином и полученных в порядке межведомственного взаимодействия документов устанавливает соответствие гражданина, изъявившего желание получить земельный участок, условиям, указанным в абзацах первом - седьмом части 1 статьи 14.1 Закона (часть 3 статьи 14.2 Закона).

Граждане, удовлетворяющие условиям, указанным в абзацах первом - седьмом части 1 статьи 14.1 Закона, включаются в Список граждан (абзац 2 части 3 статьи 14.2 Закона).

Список граждан должен содержать информацию о гражданине (фамилия, имя, отчество, адрес регистрации по месту жительства), а также кадастровый номер земельного участка, подлежащего предоставлению данному гражданину (абзац 3 части 3 статьи 14.2 Закона).

Список граждан утверждается главой администрации муниципального образования (муниципального района или городского округа) не реже одного раза в месяц при условии наличия свободных земельных участков, содержащихся в Перечне федеральных земельных участков, а также заявлений граждан, удовлетворяющих условиям, указанным в абзацах первом - седьмом части 1 статьи 14.1 Закона, об их предоставлении (абзац 4 части 3 статьи 14.2 Закона).

Остроухова Е.А. обратилась в суд с заявлением, уточнив требования, просила признать недействующими статьи 14.1 и 14.2 Закона в той части, в которой данные нормы не предполагают права у гражданина, имеющего трех и более детей и имеющего место жительства на территории муниципального (городского округа, в том числе вошедшего в состав муниципального района в процессе преобразования) района, факт проживания которого на указанной территории в течение пяти лет подтвержден в судебном порядке, но отсутствует регистрация по месту жительства в течение пяти лет, на предоставление земельного участка на данной территории из установленного частью 1 статьи 14.1 перечня земельных участков, предназначенных для предоставления в аренду.

В обоснование заявленных требований указала, что решением Геленджикского городского суда от 2 марта 2012 года установлен факт её проживания с момента рождения в г. Геленджике, за установлением которого она обращалась с целью приобретения земельного участка по месту

жительства, как гражданка, имеющая троих детей.

Письмом администрации муниципального образования г.-к. Геленджик от 11 января 2013 года Остроуховой Е.А. отказано в предоставлении земельного по месту жительства со ссылкой на статью 14.1 оспариваемого Закона, в связи с отсутствием регистрации по месту жительства в течение последних пяти лет на данной территории. В связи с постоянной регистрацией по месту жительства в г. Лабинске Краснодарского края ей разъяснено право обращения с заявлением о предоставлении земельного участка в администрацию муниципального образования Лабинского района.

По мнению заявительницы, отдельные положения статей 14.1 и 14.2 нарушают ее право на предоставление земельного участка по месту жительства на территории Краснодарского края как гражданина, имеющего трех и более детей, по причине отсутствия у неё регистрации по месту жительства на территории конкретного муниципального округа в течение необходимого срока, в случае, если факт его проживания в течение этого срока подтвержден в судебном порядке.

Решением Краснодарского краевого суда от 30 июля 2013 года в удовлетворении заявления Остроуховой Е.А. отказано.

В апелляционной жалобе представитель Остроуховой Е.А.-Газарян Т.Г. просит решение отменить как незаконное и необоснованное, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

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

Отказывая в удовлетворении заявления Остроуховой Е.А., суд исходил из того, что поскольку условия предоставления земельных участков бесплатно, без торгов и предварительного согласования места размещения объекта предусмотрены законодательством не для всех граждан, а только для граждан, имеющих трех и более детей, они являются льготными, упрощенными и учитывающими специфическое положение указанной категории граждан, в связи с чем введение условия о наличии у гражданина регистрации по месту жительства не может рассматриваться как противоречащее федеральному законодательству.

Таким образом, суд пришел к выводу о том, что оспариваемые нормы Закона не нарушают прав и свобод заявительницы, имевшей регистрацию по месту жительства в г. Лабинске Краснодарского края, а проживавшей, как установлено решением суда, с рождения в г.-к. Геленджике Краснодарского края, поскольку не ограничивают её право при наличии соблюдения других условий, предусмотренных статьями 14.1 и 14.2 Закона, обратиться в установленном порядке за предоставлением земельного участка в Лабинском районе Краснодарского края.

Судебная коллегия не может согласиться с указанными выводами суда, поскольку они основаны на неправильном толковании и применении норм материального права.

Земельное законодательство в соответствии с Конституцией Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, состоит из Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 2 Земельного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 2 статьи 10 Земельного кодекса Российской Федерации субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 28 указанного Кодекса 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.

В силу предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий законодательным органом Краснодарского края принят Закон, отдельные положения которого оспариваются Остроуховой Е.А.

В соответствии со статьей 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьей 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации» под местом жительства понимается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает.

Статьи 2 и 3 названного Федерального закона устанавливают, что регистрация осуществляется, в том числе, в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод и исполнения обязанностей. Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, конституциями и законами республик в составе Российской Федерации.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 6 октября 2008 г. № 619-О-П, на основании ранее высказанных в его постановлениях позиций, регистрация, в том смысле, в каком это не противоречит Конституции Российской Федерации, является лишь предусмотренным федеральным законом способом учета граждан в пределах Российской Федерации, носящим уведомительный характер и отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства, при отсутствии регистрации место жительства гражданина может устанавливаться судом общей юрисдикции на основе различных юридических фактов.

Из анализа оспариваемых статей 14.1 и 14.2 Закона следует, что их отдельные положения противоречат федеральному законодательству, т.к. устанавливают ограничения прав граждан, поскольку предусматривают в качестве одного из обязательных условий для предоставления земельного участка семьям, имеющим трех и более детей регистрацию по месту жительства на территории муниципального района, в границах которого испрашивается земельный участок, тогда как регистрация гражданина органами регистрационного учета является, безусловно, основным, но не единственным законным подтверждением постоянного проживания гражданина на территории субъекта Российской Федерации. Факт постоянного проживания гражданина на территории субъекта Российской Федерации, как основание признания его жителем данного территориального образования, на которого распространяется законодательство субъекта Российской Федерации, может быть установлен судом общей юрисдикции.

В силу положений статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

При таких обстоятельствах, решение суда нельзя признать законным, в связи с чем оно подлежит отмене с вынесением нового решения.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 327, 328, 329, 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Краснодарского краевого суда от 30 июля 2013 года отменить, принять по делу новое решение, которым заявление Остроуховой Е.А. удовлетворить, признать недействующими с момента принятия настоящего решения абзац седьмой части 1 статьи 14.1 в части слов «зарегистрирован», абзац девятый части 1 статьи 14.1 в части слов «регистрации», часть 2 статьи 14.1 в части слов «зарегистрированные», абзац 3 части 3 статьи 14.2 в части слов «регистрации» Закона Краснодарского края от 5 ноября 2002 г. № 532-КЗ «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае».

Председательствующий

Судьи