ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 78-КГ16-18

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 31 мая 2016 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Горшкова В.В.,
судей Гетман Е.С., Асташова С.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по заявлению Андриенко С В к Комитету по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга об оспаривании отказа в оформлении документов на земельный участок по кассационной жалобе Андриенко С В на решение Смольнинского районного суда г. Санкт-Петербурга от 18 марта 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии Санкт-Петербургского городского суда от 29 июля 2015 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Асташова С.В., выслушав Андриенко С.В. и его представителя по доверенности Иванова М.Б., поддержавших доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Андриенко С.В. обратился в суд с заявлением, в котором просил признать незаконным отказ Комитета по земельным ресурсам и землеустройству Санкт-Петербурга (далее – Комитет по землеустройству) в оформлении документов на занимаемый им расположенный на территории садоводческого некоммерческого товарищества «

» (далее – СНТ «
») земельный участок № по ; обязать Комитет по землеустройству устранить нарушение его прав на приватизацию земельного участка, в том числе осуществить все необходимые действия по постановке земельного участка на кадастровый учёт и иные необходимые действия по подготовке документов для оформления права собственности заявителя на земельный участок.

В обоснование требований Андриенко С.В. указал, что он является пользователем земельного участка № СНТ «
». Данный земельный участок предоставлен ему как члену СНТ », расположен в границах земельного участка, предоставленного товариществу до вступления в силу Федерального закона от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» (далее – Закон о садоводческих объединениях) на основании договора аренды земельного участка № 13-ЗК-00393 от 31 марта 1997 г., заключённого товариществом с Невским районным агентством Комитета по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга и зарегистрированного Комитетом по землеустройству.

Письмом Комитета по землеустройству от 26 ноября 2014 г. № 41559 заявителю отказано в осуществлении действий по постановке земельного участка на кадастровый учёт и подготовке документов для оформления участка в собственность.

Андриенко С.В. полагает данный отказ незаконным, нарушающим его право на бесплатное приобретение земельного участка в собственность.

Решением Смольнинского районного суда г. Санкт-Петербурга от 18 марта 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии Санкт-Петербургского городского суда от 29 июля 2015 г., в удовлетворении заявления Андриенко С.В. отказано.

В кассационной жалобе заявителем ставится вопрос об отмене постановлений судов первой и апелляционной инстанций в связи с существенным нарушением норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Асташова С.В. от 29 апреля 2016 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

От Комитета имущественных отношений Санкт-Петербурга поступили письменные возражения на кассационную жалобу заявителя, в которых содержится просьба об оставлении в силе указанных выше судебных постановлений.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе и в возражениях на неё, Судебная коллегия по

гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению.

Согласно статье 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения были допущены при рассмотрении данного дела судами первой и апелляционной инстанций.

Отказывая в удовлетворении требований заявителей, суд первой инстанции признал ответ Комитета по землеустройству от 26 ноября 2014 г. принятым в рамках компетенции данного органа и не противоречащим закону. При этом суд, ссылаясь на положения статьи 28 Закона о садоводческих объединениях (в редакции, действовавшей на момент разрешения спора), признал необходимыми условиями для приобретения членом садоводческого некоммерческого объединения земельного участка в собственность, предоставление члену садового общества или садоводческому объединению земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования, наличие правоустанавливающего документа на земельный участок, утверждение проекта организации и застройки территории такого объединения. Судом также указано, что земельный участок СНТ «[redacted]» для ведения садоводства на праве бессрочного пользования не предоставлялся, а был предоставлен по договорам аренды на определённый срок. 10 октября 2012 г. было зарегистрировано прекращение последнего из договоров аренды от 26 июня 1998 г. Проект организации застройки территории СНТ «[redacted]» отсутствует, проект границ территории товарищества не разработан, постановление об утверждении границ земельного участка СНТ «[redacted]» Правительством Санкт-Петербурга не принято.

С изложенной позицией согласилась судебная коллегия Санкт-Петербургского городского суда, указав также, что земельный участок, составляющий территорию СНТ «[redacted]», изначально в 1976 году не был предоставлен товариществу для коллективного садоводства в установленном законом порядке с соблюдением положений статей 12, 76 Земельного кодекса РСФСР. Землепользование являлось временным с условием освобождения земельного участка без компенсации. На момент обращения истца с заявлением о приобретении участка в собственность арендные отношения прекращены, земельный участок занят незаконно.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что выводы судов первой и апелляционной инстанций основаны на неправильном применении норм материального права и приняты с существенным нарушением норм процессуального права.

Статья 18 Конституции Российской Федерации устанавливает, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

В соответствии с пунктом 2 статьи 15 Земельного кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность. 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 данным кодексом, федеральными законами не могут находиться в частной собственности.

В силу пункта 1 статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами, а также из действий граждан и юридических лиц, которые хотя и не предусмотрены законом или такими актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности.

В соответствии с частью 1 статьи 13 Закона о садоводческих объединениях, вступившего в силу 23 апреля 1998 г., обеспечение граждан садовыми, огородными и дачными земельными участками является обязанностью органов местного самоуправления по месту жительства граждан.

Статьёй 28 данного закона в его первоначальной редакции предусматривалось, что садоводам, огородникам, дачникам и их садоводческим, огородническим и дачным некоммерческим объединениям, получившим земельные участки из государственных и муниципальных земель на праве пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования, аренды или срочного пользования, не может быть отказано в приватизации таких земельных участков, за исключением установленных федеральными законами случаев запрета на передачу земельных участков в частную собственность (пункт 1).

Граждане вправе в индивидуальном порядке приватизировать закреплённые за ними садовые, огородные и дачные земельные участки. При наличии встречных требований к границам земельных участков спор рассматривается органом местного самоуправления или в суде.

В случае несоответствия фактической площади садовых, огородных и дачных земельных участков площади таких участков, указанной в ранее

принятых решениях, орган местного самоуправления вправе закрепить садовые, огородные и дачные земельные участки в новых границах или потребовать восстановления прежних границ (пункт 3).

Таким образом, с вступлением в силу данного закона граждане приобретали право на индивидуальную приватизацию законно предоставленных для ведения садоводства земельных участков.

Последующая редакция пункта 4 статьи 28 Закона о садоводческих объединениях, вступившая в силу с 1 сентября 2006 г. (Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощённом порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества») и действовавшая на момент разрешения спора судом первой инстанции, предусматривала, что в случае, если земельный участок, составляющий территорию садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения, предоставлен данному некоммерческому объединению либо иной организации, при которой до вступления в силу Закона о садоводческих объединениях было создано (организовано) данное некоммерческое объединение, гражданин, являющийся членом данного некоммерческого объединения, имеет право бесплатно приобрести в собственность земельный участок, предоставленный ему в соответствии с проектом организации и застройки территории данного некоммерческого объединения либо другим устанавливающим распределение земельных участков в данном некоммерческом объединении документом. Предоставление в указанном случае такого земельного участка в собственность этого гражданина осуществляется исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, обладающими правом предоставления такого земельного участка, на основании заявления этого гражданина или его представителя. К данному заявлению прилагаются следующие документы:

описание местоположения такого земельного участка, подготовленное этим гражданином;

заключение правления данного некоммерческого объединения, в котором указывается гражданин, за которым закреплён такой земельный участок, и подтверждается соответствие указанного описания местоположения такого земельного участка местоположению земельного участка, фактически используемого гражданином.

В случае, если ранее ни один из членов данного некоммерческого объединения не обращался с заявлением о предоставлении земельного участка в собственность, указанный орган самостоятельно запрашивает:

сведения о правоустанавливающих документах на земельный участок, составляющий территорию данного некоммерческого объединения, в федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с

ним, если такие сведения содержатся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (в иных случаях указанные сведения запрашиваются у заявителя);

сведения о данном некоммерческом объединении, содержащиеся в едином государственном реестре юридических лиц, в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств.

Из установленных судом обстоятельств и материалов дела следует, что решением исполкома Ленинградского городского Совета депутатов трудящихся от 12 января 1976 г. № 27 исполкому Невского райсовета разрешено оформление договоров на временное землепользование в отношении ранее занятой предприятиями и организациями для садоводческих товариществ земли согласно приложению с условием освобождения в случае отвода указанных земель для государственных и общественных надобностей без компенсации стоимости строений и насаждений.

Пунктом 5 Списка предприятий на оформление земель, занятых садоводческими товариществами, являющегося приложением к указанному решению исполкома Ленгорсовета, [redacted] заводу [redacted] в Невском районе на [redacted] во временное пользование предоставлен земельный участок площадью [redacted] га (л.д. 22–25).

Решением исполкома Невского районного Совета народных депутатов от 10 апреля 1980 г. № 0107 зарегистрирован Устав садоводческого товарищества [redacted], принятый общим собранием 20 сентября 1979 г. (протокол № 4), утверждённый администрацией и завкомом комбината (л.д. 26, 27). 24 октября 1995 г. инспекция Министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Невскому району Санкт-Петербурга осуществила постановку СНТ «[redacted]» на налоговый учёт.

Согласно акту от 8 октября 1993 г. № 198, составленному малым государственным предприятием «ИНВЕРЖИЛКОМ» исполкома Невского района Совета народных депутатов г. Ленинграда, по результатам технической инвентаризации земельных участков товарищества, расположенного по адресу: г. [redacted], фактическая площадь земельного участка товарищества определена в [redacted] кв.м (л.д. 27).

По инвентарным планам от 19 октября 1993 г., составленным вышеуказанным предприятием, фактическая площадь занимаемого Андриенко С.В. земельного участка № 188 определена, однако цифры, указывающие площадь участка, заштрихованы. Вместе с тем, на плане участка имеются указания единиц измерения ширины и длины участка. Указано также, что на участке имеются строения, площадь застройки составляет [redacted] кв.м (л.д. 28).

На основании письма председателя садоводства «Лесопромышленный Комбинат Ленметростроя» от 9 декабря 1996 г. № 29 о продлении договора аренды № [redacted] земельного участка по адресу: г. [redacted], [redacted], заключённого 19 декабря 1995 г. между Комитетом по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга и садоводством «[redacted]», комиссия по распоряжению объектами недвижимости Комитета по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга приняла решение (протокол от 14 февраля 1997 г. № 3), в соответствии с которым администрация Невского района г. Санкт-Петербурга издала распоряжение от 27 февраля 1997 г. № 453р «О продлении аренды земельного участка садоводческому товариществу [redacted]» (л.д. 29, 30).

В соответствии с указанным распоряжением аренда земельного участка площадью [redacted] кв.м, соответствующей площади индивидуальных земельных участков членов садоводства «[redacted]» по инвентарным планам, составленным в октябре 1993 года, продлена на один год.

На основании названного выше распоряжения от 27 февраля 1997 г. № 453р 31 марта 1997 г. между Комитетом по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга (арендодатель) и садоводством «[redacted]» (арендатор) заключён договор аренды № 13-ЗК-00393 земельного участка площадью [redacted] кв.м, расположенного по адресу: г. [redacted] Пунктом 4.3.10 договора предусмотрена передача участка арендодателю по истечении срока действия договора (27 февраля 1998 г.) в состоянии и качестве не хуже первоначального. Разделом 6 данного договора предусмотрено продление договора на неопределённый срок, если до окончания срока действия договора ни одна из сторон не предупредит другую о его прекращении.

Как установлено судами первой и апелляционной инстанций, ввиду отсутствия таковых предупреждений от сторон договора члены товарищества продолжили пользоваться земельными участками после 27 февраля 1998 г., что по условиям договора аренды означало его продление на неопределённый срок.

23 апреля 1998 г. вступил в силу Закон о садоводческих объединениях, пункт 3 статьи 28 которого предоставлял гражданам право на приватизацию в индивидуальном порядке закреплённых за ними садовых, огородных или дачных участков, в том числе предоставленных по договорам аренды или на праве срочного пользования.

В дальнейшем на основании решения комиссии по распоряжению объектами недвижимости Комитета по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга (протокол от 4 июня 1998 г. № 17) территориальным управлением Невского административного района г. Санкт-Петербурга было издано распоряжение № 1526-р от 11 июня 1998 г. «О продлении договора аренды земельного участка садоводческому товариществу », в соответствии с которым аренда земельного участка площадью 121 070,0 кв.м продлена сроком на один год (л.д. 36).

На основании распоряжения от 11 июня 1998 г. № 1526-р между Комитетом по управлению городским имуществом Санкт-Петербурга и садоводством « » 26 июня 1998 г. был заключён договор аренды № названного земельного участка с установлением срока действия договора до 11 июня 1999 г. (л.д. 37–40). Пунктом 6.1 указанного договора также предусмотрено продление договора на неопределённый срок, если ни одна из сторон не уведомит другую о прекращении договора.

Из установленных судами фактических обстоятельств дела следует, что данный договор с учётом приведённых выше положений был продлён сторонами на неопределённый срок, государственная регистрация прекращения договора аренды от 26 июня 1998 г. № произведена лишь 10 октября 2012 г., как это следует из содержания оспариваемого заявителем ответа заместителя председателя Комитета по землеустройству от 26 ноября 2014 г. № 41559 (л.д. 88–91). Основания регистрации прекращения договора аренды судом не указаны.

На момент рассмотрения спора СНТ « » является действующим, пользование ранее предоставленным земельным участком сохраняется.

Судами первой и апелляционной инстанций установлено членство Андриенко С.В. в СНТ « », выделение заявителю и использование им земельного участка № , что не оспаривалось участвующими в деле лицами.

Как указано выше, вступившим в силу с 23 апреля 1998 г. Законом о садоводческих объединениях в его первоначальной редакции предусматривалось, что граждане вправе в индивидуальном порядке приватизировать закреплённые за ними садовые, огородные и дачные земельные участки (пункт 3 статьи 28).

При этом пункт 1 статьи 28 данного закона в его первоначальной редакции устанавливал право садоводов, огородников, дачников, а также их садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений на приватизацию земельных участков, полученных из государственных и муниципальных земель, в том числе полученных на праве аренды или срочного пользования, за исключением установленных федеральными законами случаев запрета на передачу земельных участков в собственность.

Последующие редакции статьи 28 Закона о садоводческих объединениях не содержали указания на отмену или прекращение ранее возникших прав на индивидуальную приватизацию садовых участков и не ставили их в зависимость от основания предоставления земельного участка.

Пункт 4 статьи 28 данного закона в редакции, действовавшей на момент рассмотрения спора судом, не требовал обязательного утверждения органом местного самоуправления проекта застройки территории садоводческого объединения и издания акта об утверждении его границ.

Указанная норма закона предусматривала право на бесплатную приватизацию земельного участка, предоставленного гражданину в соответствии с проектом застройки и организации территории объединения, либо с другим документом, устанавливающим распределение участков в этом объединении.

К заявлению о предоставлении участка в собственность требовалось приложить лишь описание земельного участка, подготовленное этим гражданином, и заключение правления данного некоммерческого объединения, подтверждающее распределение участка этому гражданину и соответствие подготовленного им описания местоположению фактически используемого участка (пункт 4 статьи 28).

С учётом изложенного отказ в удовлетворении требований заявителя по мотивам отсутствия правоустанавливающих документов на право собственности или постоянного бессрочного пользования, а также по мотиву отсутствия актов органа местного самоуправления об утверждении проекта застройки территории садоводческого объединения и его границ, не основан на законе.

Доводы суда апелляционной инстанции о том, что в 1976 году земельный участок предоставлялся для садоводства временно с условием последующего его освобождения без компенсации, не могли являться основанием для отказа в удовлетворении требований, поскольку, как это следует из установленных судом обстоятельств, до вступления в силу Закона о садоводческих объединениях в установленном порядке было создано садоводческое объединение, которому органом местного самоуправления земельный участок был передан в аренду на определённый срок с последующей бессрочной пролонгацией договора аренды.

Иных оснований для отказа в приватизации заявителем садового земельного участка судебными инстанциями не установлено, и ответчик на такие обстоятельства не ссылался.

Таким образом, отказ в удовлетворении требований заявителя судебными инстанциями основан на неправильном применении норм материального права.

При разрешении спора суду надлежало установить, было ли создано садоводческое объединение до вступления в силу Закона о садоводческих объединениях, являлся ли гражданин членом этого объединения, входил ли в состав территории объединения на этот момент испрашиваемый

гражданином земельный участок и был ли он распределён гражданину в соответствии с действовавшем в объединении порядком.

Согласно положениям пункта 2 статьи 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и разъяснениями, изложенными в пункте 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2012 г. № 29 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции», суд кассационной инстанции не связан доводами, изложенными в кассационных жалобе, представлении, если он придёт к выводу, что в интересах законности необходимо выйти за пределы этих доводов.

Из заявленных Андриенко С.В. требований следует, что имеет место спор о праве на приобретение в собственность бесплатно садового участка.

Андриенко С.В. ссылается на наличие у него данного права в силу прямого указания закона, действовавшего на момент спора, и фактически ставит вопрос о признании за ним права на земельный участок.

На основании подпункта 2 пункта 1 статьи 8 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданские права и обязанности могут возникать из актов государственных органов и органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве основания возникновения данных прав и обязанностей, а применительно к подпункту 8 пункта 1 указанной статьи – вследствие действий должностных лиц этих органов.

Защита гражданских прав должна осуществляться соответственно способами, установленными гражданским законодательством, и в процедуре, установленной процессуальным законом для разрешения споров о гражданских правах и обязанностях.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, из права на судебную защиту не следует возможность выбора лицом по своему усмотрению той или иной процедуры судебной защиты, особенности которых применительно к отдельным видам судопроизводства и категориям дел определяются исходя из Конституции Российской Федерации федеральным законом.

Соответственно, и суд для обеспечения права на судебную защиту граждан и организаций не вправе произвольно выбирать для себя порядок судопроизводства, а обязан действовать по правилам процедуры, установленной законодательством для данного вида судопроизводства. В актах, разрешающих дело по существу, суд определяет действительное материально-правовое положение сторон, то есть применяет нормы права к тому или иному конкретному случаю в споре о праве (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2013 г. № 8-П, постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 ноября

2012 г. № 29-П, постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 января 2010 г. № 1-П и другие).

Между тем суды первой и апелляционной инстанций, рассмотрев заявленные требования в порядке главы 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, не приняли во внимание указанные правовые положения, не разрешили спор о праве, констатировав лишь принятие оспариваемого акта надлежащим органом и в соответствии с его компетенцией, что повлекло ограничение прав гражданина на судебную защиту, в частности на разрешение спора о праве по существу.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что судами при разрешении данного спора были существенно нарушены нормы материального и процессуального права.

Допущенные судами нарушения являются существенными и непреодолимыми, в связи с чем могут быть исправлены только посредством отмены решения Смольнинского районного суда г. Санкт-Петербурга 18 марта 2015 г. и апелляционного определения судебной коллегии Санкт-Петербургского городского суда от 29 июля 2015 г. с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

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

определила:

решение Смольнинского районного суда г. Санкт-Петербурга от 18 марта 2015 г. и апелляционное определение судебной коллегии Санкт-Петербургского городского суда от 29 июля 2015 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи