ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ12-735

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 22 января 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Федина А.И.,
членов коллегии	Манохиной Г.В.,
	Пелевина Н.П.
при секретаре	Кулик Ю.А.
с участием прокурора	Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению закрытого акционерного общества «Территориальная дирекция «Сетуньская» о признании недействующими пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 22 ноября 1993 г. № 1974 «О некоторых вопросах размещения и обслуживания иностранных представительств в г. Москве» и строк № 13 – 15 пункта 3.6 приложения № 1 к Указу

по апелляционной жалобе закрытого акционерного общества «Территориальная дирекция «Сетуньская» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2012 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителей закрытого акционерного общества «Территориальная дирекция «Сетуньская» Тугуши Д.В., Еременко В.Г., Бобровой Ю.С., поддержавших доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

22 ноября 1993 г. Президентом Российской Федерации издан Указ № 1974 «О некоторых вопросах размещения и обслуживания иностранных представительств в г. Москве» (далее – Указ).

Согласно пункту 2 Указа здания, сооружения и иные объекты, построенные и реконструированные за счет централизованных бюджетных средств и иных источников и предназначенные для размещения и обслуживания иностранных представительств в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации и находящиеся в ведении Главного производственно-коммерческого управления по обслуживанию дипломатического корпуса Министерства иностранных дел Российской Федерации и его предприятий, а также земельные участки, расположенные под этими объектами либо отведенные под строительство объектов обеспечения иностранных представительств, согласно приложению № 1, относятся к федеральной собственности.

В строках № 13 – 15 пункта 3.6 приложения № 1 к Указу предусмотрено, что земельные участки, зарезервированные за Главным производственно-коммерческим управлением по обслуживанию дипломатического корпуса под строительство объектов для инопредставительств по адресу: ул. Старовольнская общая площадь земельного участка 46000 кв. м (№ 13), ул. Старовольнская общая площадь земельного участка 578000 кв. м (№ 14), ул. Старовольнская общая площадь земельного участка 60000 кв. м (№ 15) относятся к федеральной собственности.

Закрытое акционерное общество «Территориальная дирекция «Сетуньская» (далее – ЗАО «ТД «Сетуньская») обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим пункта 2 Указа и строк № 13-15 пункта 3.6 приложения № 1 к Указу, указав на противоречие оспариваемых положений статье 238 Гражданского кодекса Российской Федерации. В обоснование заявления ссылается на то, что Указ в нарушение принципа правовой определенности не был опубликован, нарушает гарантированные Конституцией Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами права ЗАО «ТД «Сетуньская» на охрану частной собственности и недопустимость ее произвольного изъятия.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2012 г. в удовлетворении заявления отказано.

В апелляционной жалобе ЗАО «ТД «Сетуньская» просит об отмене решения суда, ссылаясь на его незаконность и необоснованность, несоответствие выводов суда первой инстанции законодательству и фактическим обстоятельствам дела. Полагает, что суд неправильно применил нормы материального права, не исследовал полномочия Президента Российской Федерации, соблюдение порядка принятия и введения в действие оспариваемого Указа.

Представитель Президента Российской Федерации в судебное заседание Апелляционной коллегии не явился, представил возражения на апелляционную жалобу ЗАО «ТД «Сетуньская» и просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, не находит оснований к отмене решения суда.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд первой инстанции правильно исходил из того, что Указ соответствует законодательству Российской Федерации, издан Президентом Российской Федерации в соответствии с международными договорами, действовавшими на территории Российской Федерации, а именно Соглашением между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Китайской Народной Республики, заключенным в Москве 9 августа 1991 г. о предоставлении в Шанхае, Шеньяне и Москве земельных участков для строительства комплексов служебных и жилых зданий Генконсульств СССР и Посольства КНР, Соглашением между Правительством СССР и Правительством Республики Индия от 13 июля 1989 г. о взаимном предоставлении земельных участков, об условиях строительства на них, а также протоколом между Правительством СССР и Правительством Республики Куба от 27 января 1977 г. о предоставлении земельного участка и строительстве в г. Москве комплекса зданий Посольства Республики Куба, в пределах своих полномочий, и прав и законных интересов заявителя не нарушает.

Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» закреплено, что Российская Федерация, выступая за соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного выполнения международных обязательств. Частью правовой системы Российской Федерации являются также заключенные СССР действующие международные договоры, в отношении которых Российская Федерация продолжает осуществлять международные права и обязательства СССР в качестве государства – продолжателя Союза ССР.

Согласно Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., не могут применяться законы, а также любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы, обязанности человека и гражданина, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (часть 3 статьи 15).

Суд, проанализировав содержание Указа, пришел к правильному выводу о том, что Указ не содержит положений, которые ограничивают права граждан, возлагают на них обязанности и устанавливают юридическую ответственность.

Указом предусмотрены поручения Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом, Главному производственно – коммерческому управлению по обслуживанию дипломатического корпуса при Министерстве иностранных дел Российской Федерации, правительству Москвы на выполнение предусмотренных международными обязательствами Российской Федерации мероприятий и

действий по размещению и обслуживанию дипломатических представительств иностранных государств, представительств международных организаций.

Пунктом 2 этого Указа к федеральной собственности отнесен ряд объектов, построенных с привлечением централизованных бюджетных средств и предназначенных для размещения и обслуживания иностранных представительств, а также земельные участки, расположенные под этими объектами либо отведенные под строительство объектов обеспечения иностранных представительств.

В приложении к Указу приводятся адреса этих объектов и местонахождение земельных участков.

Данный Указ имеет пометку «Для служебного пользования».

При таких данных обоснован вывод суда первой инстанции о том, что оспариваемый заявителем в части Указ не имеет общего значения, содержит конфиденциальную информацию ограниченного распространения, касающуюся вопросов размещения и обслуживания иностранных представительств в г. Москве, доведение которой до сведения неограниченного круга лиц может нанести ущерб интересам безопасности этих объектов и государственным интересам, поэтому не подлежал обязательному официальному опубликованию и вступил в силу согласно его пункту 4 с даты его подписания.

Довод апелляционной жалобы о том, что необходимым условием вступления оспариваемого в части Указа в силу является его опубликование, ошибочен.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» (в редакции Указов Президента Российской Федерации от 16 мая 1997 г. № 490 и от 13 августа 1998 г. № 963) акты Президента Российской Федерации подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (пункт 1).

Довод апелляционной жалобы о том, что суд при разрешении дела обязан был применить положения Указа Президента Российской Федерации от 26 марта 1992 г. № 302 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации», несостоятелен, так как этим Указом определен порядок вступления в законную силу только тех актов Президента Российской Федерации, которые имели общее значение либо содержали сведения, являющиеся государственной тайной. Ни к одной из названных категорий оспариваемый в части Указ не относится.

Довод в апелляционной жалобе о том, что содержащаяся в Указе информация не может быть отнесена к конфиденциальной, так как действовавший на время принятии Указа Перечень сведений конфиденциального характера, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 г. № 188, не содержит положений о возможности

отнесения к конфиденциальной информации сведений, содержащихся в оспариваемом Указе, является ошибочным.

Пунктом 3 указанного Перечня к сведениям конфиденциального характера отнесены служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и федеральными законами.

Утверждения заявителя о нарушении его прав и законных интересов оспариваемым в части Указом, в связи с тем, что на время издания Указа земельные участки, поименованные в сроках № 13-15 пункта 3.6 приложения № 1 к Указу и отнесенные его пунктом 2 к федеральной собственности, уже выбыли из владения государства и находились в частной собственности, неосновательны. Отсутствуют доказательства того, что эти земельные участки в их существующих границах выбыли из государственной собственности до издания Указа.

Решением Арбитражного суда г. Москвы от 16 июля 2012 г., вступившим в законную силу, удовлетворены исковые требования Росимущества об истребовании из незаконного владения ЗАО «ТД «Сетуньская» земельных участков, расположенных в Западном административном округе г. Москвы: земельного участка общей площадью 4,6 га, расположенного на пересечении улиц Старовольнской и Минской; земельного участка общей площадью 5,787 га, расположенного по Старовольнской улице; земельного участка общей площадью 6,0 га, расположенного по Старовольнской улице. Названным решением признано, что приватизация земельных участков общей площадью 16,787 га в составе имущества совхоза «Матвеевский», а также последующие регистрации права собственности на эти земельные участки АОЗТ «Матвеевское», ООО «ТД «Сетуньская», ЗАО «ТД «Сетуньская» осуществлены с нарушением действующего законодательства.

Принимая указанное решение Арбитражный суд г. Москвы учел, что свидетельство о праве собственности на землю (коллективной совместной) от 4 июня 1992 г. № 10 выдано Коллективному сельскохозяйственному предприятию «Матвеевское» главой администрации Одинцовского района, в то время как в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 29 декабря 1984 г. № 541 «Об установлении городской черты г. Москвы» земельный участок, находящийся на пересечении Старовольнской улицы и Минской улицы, вошел в состав г. Москвы.

В связи с этим утверждение ЗАО «ТД «Сетуньская» о том, что земельные участки, указанные в строках № 13-15 пункта 3.6 приложения № 1 к Указу, были приватизированы в составе имущества совхоза «Матвеевский» и впоследствии перешли в собственность АОЗТ «Матвеевское», ООО «ТД «Сетуньская» затем ЗАО «ТД «Сетуньская», несостоятельно.

То обстоятельство, что Арбитражный суд г. Москвы в решении сослался также на оспариваемый Указ, на которое указывает заявитель в апелляционной жалобе, не свидетельствует о нарушении прав ЗАО «ТД «Сетуньская» этим Указом, поскольку Указ является законным и не содержит сведений, адресованных ЗАО «ТД «Сетуньская».

Нельзя согласиться и с доводом апелляционной жалобы о том, что судом при разрешении настоящего дела не исследован вопрос о наличии полномочий у Президента Российской Федерации на принятие оспариваемого Указа, в частности на отнесение земель к государственной собственности. Еще до принятия Указа земельные участки, указанные в строках № 13-15 пункта 3.6 приложения № 1 к Указу, являлись государственной собственностью.

Как правильно отмечено в решении суда, Указ был издан в период особых полномочий Президента Российской Федерации, установленных Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», которым было прервано осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Верховным Советом Российской Федерации и предписано до начала работы вновь избранного Федерального Собрания Российской Федерации и принятия им на себя соответствующих полномочий руководствоваться указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации. Таким образом, на тот период времени указы Президента Российской Федерации являлись правовыми актами высшей юридической силы и издавались, в том числе, по вопросам, относившимся к ведению законодательного органа в сфере имущественных отношений.

Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 действовал до 24 декабря 1993 г. и утратил силу на основании Указа Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 г. № 2288 «О мерах по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации».

Ссылки в апелляционной жалобе на противоречие оспариваемого в части Указа статье 55 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик, статьям 31, 32 Закона РСФСР «О собственности в РСФСР», статье 238 Гражданского кодекса Российской Федерации не опровергают вывод суда первой инстанции о законности положений Указа, поскольку не имеется данных о том, что на земельные участки, указанные в оспариваемых положениях Указа, ЗАО «ТД «Сетуньская» имеет право собственности. Отсутствуют и данные полагать, что Указ послужил основанием для лишения частного собственника этих участков права собственности на них с даты вступления Указа в силу.

С учетом изложенного, несостоятелен довод ЗАО «ТД «Сетуньская» о нарушении Указом его прав и свобод, предусмотренных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и вытекающего из этой Конвенции требования доступности правового акта, выступающего основанием для лишения лица права собственности, для ознакомления этим лицом.

Заявление представителя ЗАО «ТД «Сетуньская» в судебном заседании о том, что суд, разрешая данное дело, сослался в мотивировочной части решения на положения статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующую решение суда по заявлению об оспаривании нормативного правового акта, в то время как оспариваемый в части Указ не носит нормативного характера и является организационно-распорядительным,

не может служить поводом к отмене решения суда, так как не опровергает вывод суда о законности оспариваемого в части Указа.

Нормы материального права применены и истолкованы судом первой инстанции правильно в соответствии с их содержанием, выводы суда о законности оспоренного в части Указа мотивированы, оснований, предусмотренных статьей 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации для отмены решения суда в апелляционном порядке, не установлено.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 9 ноября 2012 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу закрытого акционерного общества «Территориальная дирекция «Сетуньская» – без удовлетворения.

Председательствующий А.И. Федин

Члены коллегии Г.В. Манохина

Н.П. Пелевин