



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 12736/12

Москва

19 февраля 2013 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Абсалямова А.В., Андреевой Т.К., Бациева В.В., Витрянского В.В., Горячевой Ю.Ю., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Маковской А.А., Першутова А.Г., Поповой Г.Г., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление общества с ограниченной ответственностью «Голден Кей» о пересмотре в порядке надзора постановления Федерального арбитражного суда Московского округа от 02.08.2012 по делу № А40-80260/11-9-692 Арбитражного суда города Москвы.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Голден Кей» – Тарасова И.Н.;

от Департамента земельных ресурсов города Москвы – Давыдова Е.Ю., Ущеко С.С.

Заслушав и обсудив доклад судьи Поповой Г.Г., а также объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Общество с ограниченной ответственностью «Голден Кей» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании недействительным отказа Департамента земельных ресурсов города Москвы (далее – департамент) от 10.05.2011 в формировании земельного участка, занятого многоквартирным домом, расположенным по адресу: г. Москва, ул. Минская, д. 1Б, для предоставления его в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 23.12.2011 оспариваемый отказ признан недействительным. Суд обязал департамент сформировать занятый многоквартирным домом земельный участок для предоставления его в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме.

Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.03.2012 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Московского округа постановлением от 02.08.2012 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции отменил, в удовлетворении требования отказал.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановления суда кассационной инстанции общество просит его отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, оставить в силе судебные акты судов первой и апелляционной инстанций.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как установлено судами и усматривается из материалов дела, в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним на основании договоров купли-продажи от 28.06.2001, от 09.07.2004 и от 06.12.2004 зарегистрировано право собственности общества на нежилые помещения общей площадью 936,8 кв. метра в многоквартирном доме, расположенном по адресу: г. Москва, ул. Минская, д. 1Б, (свидетельства о государственной регистрации права от 17.10.2001 № 872634, от 14.09.2004 № 343013 и от 30.12.2004 № 175238 соответственно).

В ответ на заявление общества от 19.04.2011 департамент письмом от 10.05.2011 № 33-2Т7-404/11(0)-1 отказал в формировании границ земельного участка, на котором расположен многоквартирный жилой дом, поскольку он находится в границах особо охраняемой природной территории природного заказника «Долина реки Сетуни» и не подлежит предоставлению в частную собственность в силу пункта 5 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) и статей 14, 21 Закона города Москвы от 26.09.2001 № 48 «Об особо охраняемых природных территориях в городе Москве» (далее – Закон города Москвы об особо охраняемых природных территориях), а также сославшись на пункт 3 статьи 12 Закона города Москвы от 19.12.2007 № 48 «О землепользовании в городе Москве» (далее – Закон о землепользовании) в связи с отсутствием проекта межевания территории квартала, на которой расположен жилой дом. При этом департамент сообщил обществу, что указанный в заявлении земельный участок подлежит включению в план работ по межеванию (разделению)

застроенных территорий города Москвы на 2011 год, выполняемых за счет средств бюджета.

Удовлетворяя заявленное требование, суды первой и апелляционной инстанций, руководствуясь пунктами 2 и 7 статьи 36 Земельного кодекса, статьей 16 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – Вводный закон) и учитывая постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28.05.2010 № 12-П «По делу о проверке конституционности частей 2, 3 и 5 статьи 16 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», частей 1 и 2 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 3 статьи 3 и пункта 5 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Е.Ю. Дугенец, В.П. Минина и Е.А. Плеханова» (далее – постановление № 12-П), исходили из того, что переход в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме земельного участка, на котором расположен этот дом, связан исключительно с формированием земельного участка и проведением его государственного кадастрового учета, поэтому уполномоченные органы не вправе произвольно отказаться от выполнения публично-правовых обязанностей и должны приступить к осуществлению процедуры формирования участка, в том числе и при отсутствии проекта межевания квартала.

В таком случае публичный орган обязан подготовить документацию по планировке территории, в состав которой входит проект межевания территории квартала, в соответствии с правилами статей 45–46 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс), после чего сформировать участок, который переходит бесплатно в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме.

Отклоняя довод департамента о невозможности формирования испрашиваемого земельного участка в связи с нахождением жилого дома в пределах особо охраняемой природной территории, земли которой в силу статьи 14 Закона города Москвы об особо охраняемых природных территориях не подлежат отчуждению в частную собственность, суд первой инстанции исходил из того, что право общей долевой собственности собственников помещений в многоквартирном жилом доме на земельный участок, на котором расположен этот дом, возникает в силу федерального закона, поэтому относится к исключениям из общего правила, установленного пунктом 2 статьи 27 Земельного кодекса.

Оставляя без изменения решение суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции сослался также на недоказанность нахождения испрашиваемого земельного участка в пределах территории природного заказника «Долина реки Сетуни».

Суд кассационной инстанции не согласился с приведенными выводами судов первой и апелляционной инстанций, указав на неправильное применение ими норм материального права.

Суд кассационной инстанции счел, что оспариваемый отказ по мотиву отсутствия проекта межевания квартала соответствует пункту 3 статьи 12 Закона о землепользовании, в котором предусмотрено, что границы земельных участков многоквартирных домов определяются на основании проектов межевания территорий.

Кроме того, установив, что занятый многоквартирным домом земельный участок находится в границах территории, утвержденной постановлением правительства Москвы от 06.06.2006 № 378-ПП «О территориальной схеме сохранения и развития особо охраняемой природной территории «Природный заказник «Долина реки Сетуни» (далее – постановление № 378-ПП), суд сделал вывод о соответствии оспариваемого отказа статье 14 Закона города Москвы об особо охраняемых природных территориях, пункт 3 которой не допускает

предоставления земельных участков в границах особо охраняемых природных территорий в собственность граждан и юридических лиц.

Признав оспариваемый отказ соответствующим указанным законам города Москвы, суд кассационной инстанции отменил судебные акты судов первой и апелляционной инстанций и в удовлетворении заявленного требования отказал.

Между тем суд кассационной инстанции не учел следующее.

В силу статьи 95 Земельного кодекса, пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ) государственный природный заказник относится к землям особо охраняемых природных территорий, которые могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности. В случаях, предусмотренных федеральными законами, допускается включение в земли особо охраняемых природных территорий земельных участков, принадлежащих гражданам и юридическим лицам на праве собственности. Согласно пункту 6 статьи 2 Федерального закона № 33-ФЗ особо охраняемые природные территории регионального значения являются собственностью субъектов Российской Федерации и находятся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Объявление территории государственным природным заказником допускается как с изъятием, так и без изъятия у пользователей, владельцев и собственников земельных участков (пункт 2 статьи 22 Федерального закона № 33-ФЗ).

Собственники, владельцы и пользователи земельных участков, расположенных в границах государственных природных заказников, обязаны соблюдать установленный в государственных природных заказниках режим особой охраны и несут за его нарушение установленную законом ответственность (пункт 2 статьи 24 этого Закона).

Природный заказник регионального значения «Долина реки Сетуни» образован постановлением правительства Москвы от 21.07.1998 № 564 «О мерах по развитию территорий природного комплекса Москвы», из содержания которого следует, что заказник создан без изъятия земель у собственников, владельцев и пользователей земельных участков, расположенных на его территории.

Постановлением № 378-ПП утверждены откорректированные границы природного заказника «Долина реки Сетуни». Общество и департамент при рассмотрении дела не оспаривали факт нахождения земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в границах территории этого заказника.

По общему правилу не предоставляются в частную собственность ограниченные в обороте земли особо охраняемых природных территорий, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, за исключением случаев, установленных федеральными законами (пункт 2 статьи 27 Земельного кодекса).

Согласно пункту 4 части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – Жилищный кодекс) земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом, принадлежит на праве общей долевой собственности собственникам помещений в этом доме и относится к их общему имуществу. Границы и размер земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, определяются в соответствии с требованиями земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности.

Конституционный Суд Российской Федерации, основываясь на принципе единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимости (подпункт 5 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса), в пункте 2.1 постановления № 12-П указал, что федеральный законодатель в целях обеспечения прав собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирных жилых домах установил в Жилищном

кодексе общее правило о принадлежности земельного участка собственникам помещений в расположенном на нем многоквартирном доме на праве общей долевой собственности (статья 36), а во Вводном законе – специальный порядок и условия перехода такого земельного участка в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме (статья 16).

Из частей 2–5 статьи 16 Вводного закона с учетом разъяснений, данных в пункте 66 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.04.2010 № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (далее – постановление № 10/22), следует, что в случае, когда земельный участок под многоквартирным домом был сформирован до введения в действие Жилищного кодекса и в отношении него проведен государственный кадастровый учет, право общей долевой собственности на него у собственников помещений считается возникшим в силу закона с момента введения в действие этого Кодекса.

Если земельный участок под многоквартирным домом был сформирован после введения в действие Жилищного кодекса и в отношении него проведен государственный кадастровый учет, право общей долевой собственности на него у собственников помещений возникает в силу закона с момента проведения государственного кадастрового учета.

Таким образом, переход земельного участка в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме связан с завершением процесса формирования земельного участка и проведения его государственного кадастрового учета.

При этом каких-либо актов органов власти или органов местного самоуправления о предоставлении земельного участка или о

возникновении права собственности не требуется, как и государственной регистрации права общей долевой собственности на земельный участок в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Если земельный участок не сформирован и в отношении него не проведен государственный кадастровый учет, земля под многоквартирным домом находится в собственности соответствующего публично-правового образования. Вместе с тем по смыслу частей 3 и 4 статьи 16 Вводного закона собственник не вправе распоряжаться этой землей в той части, в которой должен быть сформирован земельный участок под многоквартирным домом. В свою очередь, собственники помещений в многоквартирном доме вправе владеть и пользоваться этим земельным участком в той мере, в какой это необходимо для эксплуатации ими многоквартирного дома, а также объектов, входящих в состав общего имущества в таком доме. При определении пределов правомочий собственников помещений в многоквартирном доме по владению и пользованию земельным участком необходимо руководствоваться частью 1 статьи 36 Жилищного кодекса.

В указанных случаях собственники помещений в многоквартирном доме как законные владельцы земельного участка, на котором расположен данный дом и который необходим для его эксплуатации, в силу статьи 305 Гражданского кодекса Российской Федерации имеют право требовать устранения всяких нарушений своих прав, хотя бы эти нарушения и не были соединены с лишением владения, а также право на защиту своего владения, в том числе против собственника земельного участка (пункт 67 постановления № 10/22).

Частью 4 статьи 16 Вводного закона предусмотрено, что формирование земельного участка, на котором расположен многоквартирный жилой дом, осуществляют соответствующие публичные органы.

Поскольку формирование земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома, относится к области публичных правоотношений, органы государственной власти или органы местного самоуправления, на которые возложена эта обязанность, не вправе произвольно отказаться от ее выполнения, если для формирования земельного участка имеются все предусмотренные законом основания. Обращение любого собственника помещений в многоквартирном доме в органы государственной власти или органы местного самоуправления с заявлением о формировании земельного участка, на котором расположен данный многоквартирный дом, должно рассматриваться как основание для формирования земельного участка и проведения его государственного кадастрового учета, что не отменяет необходимость формирования и проведения кадастрового учета земельных участков в разумный срок самими органами публичной власти, на которые возложена соответствующая функция (пункты 4.2, 4.3 постановления № 12-П).

Из изложенного следует, что право общей долевой собственности собственников помещений в многоквартирном доме на земельный участок, на котором расположен данный дом, возникает в силу положений Жилищного кодекса и Вводного закона, поэтому заявитель вправе требовать формирования границ этого участка в том числе и в случае, если многоквартирный жилой дом расположен в границах особо охраняемой природной территории, независимо от того, введен дом в эксплуатацию до создания особо охраняемой природной территории или после (за исключением случаев возведения самовольных построек), что соответствует правилам пункта 2 статьи 27 Земельного кодекса.

Учитывая, что на соответствующие уполномоченные органы федеральным законом возложена публичная обязанность сформировать земельный участок согласно требованиям земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности как по собственной инициативе, так и по заявлению любого собственника помещения дома,

департамент не вправе был отказать в формировании земельного участка в том числе и по мотиву отсутствия проекта межевания территории квартала, на которой расположен жилой дом.

Статьей 43 Градостроительного кодекса предусмотрено, что подготовка проектов межевания застроенных территорий осуществляется в составе проектов планировки территорий или в виде отдельного документа в целях установления границ застроенных земельных участков и границ незастроенных земельных участков.

Пунктом 2 статьи 6 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» определено, что до вступления в силу в установленном порядке технических регламентов по размещению, проектированию, строительству и эксплуатации зданий, строений, сооружений в случае, если застроенные территории не разделены на земельные участки, границы земельных участков, на которых расположены многоквартирные дома, устанавливаются посредством подготовки проектов планировки территорий и проектов межевания территорий, которые утверждаются уполномоченным органом с соблюдением процедуры публичных слушаний в соответствии со статьей 46 Градостроительного кодекса. Не допускается требовать в указанном случае предоставления других документов для утверждения проектов планировки территорий, проектов межевания территорий.

В силу частей 1 и 8 статьи 45 Градостроительного кодекса решения о подготовке документации по планировке территории принимаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления. Подготовка документации по планировке территории осуществляется уполномоченными органами самостоятельно либо на основании государственного или муниципального контракта, заключенного по итогам размещения заказа, за исключением

случая, упомянутого в части 8.1 данной статьи (если в отношении земельного участка заключен договор аренды земельного участка для его комплексного освоения в целях жилищного строительства либо договор о развитии застроенной территории, подготовка документации по планировке территории в границах такого земельного участка или территории осуществляется лицами, с которыми заключены соответствующие договоры).

Статьей 63 Градостроительного кодекса определено, что в случае, если законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга полномочия в области градостроительной деятельности не отнесены к перечню вопросов местного значения, определенному законами указанных субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 79 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», полномочия, установленные частью 3 статьи 8 данного Кодекса, в том числе по подготовке и утверждению документации по планировке территории, осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга. Наделение органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга отдельными полномочиями в области градостроительной деятельности осуществляется соответственно законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

Законами города Москвы полномочия в области градостроительной деятельности не отнесены к перечню вопросов местного значения, поэтому полномочия по подготовке и утверждению проектов межевания кварталов осуществляются органами государственной власти Москвы либо органами, которые наделены такими полномочиями законами Москвы.

В соответствии с частью 2 статьи 63, частью 3 статьи 8 Градостроительного кодекса, статьями 40, 42 Закона города Москвы от 25.06.2008 № 28 «Градостроительный кодекс города Москвы» (далее – Градостроительный кодекс города Москвы) утверждение проектов межевания территории, разработанных в составе проектов планировки территории, осуществляется правительством Москвы с соблюдением процедуры проведения публичных слушаний. Порядок разработки, согласования и утверждения проектов межевания территории, разрабатываемых в виде отдельных документов, устанавливается правительством Москвы. По проектам межевания не подлежащих реорганизации застроенных жилых территорий также проводятся публичные слушания в порядке, установленном Градостроительным кодексом города Москвы.

Согласно пунктам 3.1, 3.2, 3.8 Временного положения о составе, порядке разработки, согласования и утверждения проектов межевания на территории города Москвы, утвержденного постановлением правительства Москвы от 29.11.2005 № 941-ПП (в редакции постановлений правительства Москвы от 22.08.2006 № 632-ПП, от 07.11.2006 № 880-ПП, от 14.08.2007 № 692-ПП), проекты межевания разрабатываются на территорию не менее квартала за счет средств бюджета города Москвы или иных средств и утверждаются уполномоченным органом правительства Москвы.

Исходя из пункта 5.8 Положения о Департаменте земельных ресурсов города Москвы, утвержденного постановлением правительства Москвы от 11.03.2011 № 65-ПП, департамент утверждает проекты межевания территории в случае их подготовки в виде отдельного документа.

Особенности планировки особо охраняемых природных территорий определены статьей 56 Градостроительного кодекса города Москвы.

В соответствии со статьей 12 Закона о землепользовании уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы по заявлению собственников многоквартирного дома формирует земельный участок в срок не более шести месяцев. Границы земельных участков устанавливаются на основании проектов межевания территории.

Учитывая, что подготовка проекта межевания квартала зависит от воли публичного органа и полномочия по его утверждению возложены на департамент, суды первой и апелляционной инстанций обоснованно указали, что общество не может нести негативные последствия, связанные с отсутствием решения уполномоченного органа города Москвы об утверждении проекта межевания квартала.

При указанных условиях департамент обязан инициировать подготовку документации по планировке территории, после чего в разумный срок сформировать участок, являющийся общим имуществом собственников помещений в многоквартирном жилом доме.

Отказ департамента нарушает права собственников помещений в многоквартирном доме на формирование границ принадлежащего им на праве общей долевой собственности земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, и не соответствует частям 1 и 2 статьи 36 Жилищного кодекса, статье 16 Вводного закона, пункту 2 статьи 27 Земельного кодекса, что в силу статей 198, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для признания его недействительным.

Таким образом, суд кассационной инстанции неправомерно отказал в удовлетворении заявленного требования.

При названных обстоятельствах постановление суда кассационной инстанции нарушает единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, что согласно пункту 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для его отмены.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятые на основании нормы права в истолковании, расходящемся с содержащимся в настоящем постановлении толкованием, могут быть пересмотрены на основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 02.08.2012 по делу № А40-80260/11-9-692 Арбитражного суда города Москвы отменить.

Решение Арбитражного суда города Москвы от 23.12.2011 и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.03.2012 по указанному делу оставить без изменения.

Председательствующий

А.А. Иванов