ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 11 апреля 2019 г. N 6-КА19-1

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Родионова Сергея Викторовича к администрации города Рязани о признании незаконным отказа в предоставлении земельного участка в собственность

по кассационной жалобе Родионова Сергея Викторовича на решение Советского районного суда г. Рязани от 1 июня 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Рязанского областного суда от 22 августа 2018 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Нефедова О.Н., объяснения представителя Родионова С.В. по доверенности Картамышева С.Е., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения представителя администрации города Рязани Светаковой И.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Родионов С.В. обратился в Советский районный суда г. Рязани с административным исковым заявлением об оспаривании отказа администрации города Рязани в предоставлении в собственность земельного участка с кадастровым номером <...> расположенного по адресу: <...>, возложении на административного ответчика обязанности по подготовке проекта договора купли-продажи земельного участка.

Требования мотивировал тем, что является собственником нежилого здания-правления, находящегося на указанном земельном участке. В 2014 г. был привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения, выразившегося в использовании спорного земельного участка для размещения здания без оформления правоустанавливающих документов, ответственность за которое предусмотрена статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Решением Арбитражного суда Рязанской области от 15 сентября 2016 г. на администрацию города Рязани возложена обязанность утвердить и выдать Родионову С.В. схему расположения земельного участка, необходимого для обслуживания объекта - здания-правления, лит. <...>, общей площадью 216,9 кв. м, по адресу: <...>, установив вид разрешенного использования земельного участка - деловое управление и ориентировочную площадь этого участка - 910 кв. м.

28 февраля 2017 г. администрацией города Рязани вынесено постановление N 676 "О предварительном согласовании предоставления земельного участка по адресу: <...>", которым предварительно согласовано предоставление Родионову С.В. указанного земельного участка и утверждена схема его расположения на кадастровом плане территории, на Родионова С.В. возложена обязанность обеспечить проведение работ по образованию земельного участка в соответствии с прилагаемой схемой расположения земельного участка на кадастровом плане территории.

Названный земельный участок площадью 910 +/- 11 кв. м поставлен на кадастровый учет 11 августа 2017 г. с присвоением кадастрового номера <...>, категория земель - земли населенных пунктов, вид разрешенного использования - деловое управление.

Письмом администрации города Рязани от 15 марта 2018 г. N 03/1/4-05-586-Исх, содержащим ссылку на статью 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), Родионов С.В. уведомлен об отсутствии правовых оснований для предоставления испрашиваемого земельного участка в собственность ввиду выявления факта расположения на этом участке разрушенного неиспользуемого здания.

Решением Советского районного суда г. Рязани от 1 июня 2018 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Рязанского областного суда от 22 августа 2018 г., в удовлетворении административного искового заявления Родионову С.В. отказано.

Определением судьи Рязанского областного суда от 4 октября 2018 г. Родионову С.В. отказано в передаче кассационной жалобы на вышеуказанные судебные акты для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

Родионов С.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на принятые по делу судебные акты, в которой ставит вопрос об их отмене, принятии нового решения об удовлетворении административного искового заявления, ссылаясь на допущенные судами существенные нарушения норм материального и процессуального права.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы 9 января 2019 г. судьей Верховного Суда Российской Федерации дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта 2019 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения жалобы извещены своевременно и в надлежащей форме.

В соответствии со статьей 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также - КАС РФ) основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Нарушения такого характера были допущены судами первой и апелляционной инстанций, что выразилось в следующем.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации в статье 3определяет задачи административного судопроизводства, одной из которых является правильное рассмотрение административных дел, а в статье 6 - принципы, в том числе, законность и справедливость при их разрешении.

Данные положения нашли закрепление в части 1 статьи 176 КАС РФ, согласно которой решение суда должно быть законным и обоснованным.

Судебный акт является законным в том случае, когда он принят при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, и обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, а также тогда, когда он содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов (пункты 2 и 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 г. "О судебном решении").

Обжалуемые судебные акты требованиям законности и обоснованности не отвечают.

Отказывая в удовлетворении требований, суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии правовых оснований для признания оспариваемого отказа органа местного самоуправления незаконным, поскольку установление факта расположения на испрашиваемом земельном участке разрушенного здания, эксплуатация которого по функциональному назначению невозможна без осуществления восстановительных работ, свидетельствует об отсутствии у Родионова С.В. исключительного права на предоставление земельного участка в собственность без проведения торгов.

При этом, как указал суд, на момент возникновения спорных правоотношений здание, несмотря на наличие в Едином государственном реестре недвижимости записи о наличии у административного истца права собственности на него, не отвечало требованиям статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. N 384-ФЗ "Технический регламент безопасности" (далее - Технический регламент), устанавливающего понятие сооружения, а также не соответствовало критериям объекта недвижимого имущества, тесно связанного с землей, по смыслу положений статей 273, 552 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 35 ЗК РФ.

Суд апелляционной инстанции по существу согласился с выводами суда первой инстанции, дополнительно указав на то, что разрешенное использование земельного участка - деловое управление, не соответствует целям его использования ввиду фактического отсутствия здания, для эксплуатации которого необходим названный земельный участок, что по смыслу пункта 14 статьи 39.16 ЗК РФ является основанием к отказу в его предоставлении.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что указанные выводы сделаны с существенным нарушением норм материального и процессуального права и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 статьи 39.20 ЗК РФ (здесь и далее в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений), если иное не установлено данной статьей или другим федеральным законом, исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

Продажа земельных участков собственникам таких зданий, сооружений осуществляется без проведения торгов (подпункт 6 пункта 2 статьи 39.3 ЗК РФ).

Уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, если разрешенное использование земельного участка не соответствует целям использования такого земельного участка, указанным в заявлении о предоставлении земельного участка, за исключением случаев размещения линейного объекта в соответствии с утвержденным проектом планировки территории (пункт 14 статьи 39.16 ЗК РФ).

Признавая подтвержденным факт разрушения принадлежащего административному истцу здания, расположенного на испрашиваемом земельном участке, суды исходили из того, что 26 января 2018 г. главным специалистом отдела формирования земельных участков Управления земельных ресурсов и имущественных отношений администрации города Рязани и главным специалистом-землеустроителем того же отдела был составлен акт обследования земельного участка по адресу: <...>, согласно которому здание-правление общей площадью 216 кв. м разрушено (остались частично стены).

По смыслу положений частей 3, 5, 7 статьи 1 Федерального закона от 13 июля 2015 г. N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" (далее - Закон о государственной регистрации) государственная регистрация прав на недвижимое имущество - юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества.

Государственная регистрация права в Едином государственном реестре недвижимости является единственным доказательством существования зарегистрированного права на недвижимое имущество, которое может быть оспорено только в судебном порядке.

Государственный кадастровый учет недвижимого имущества - внесение в Единый государственный реестр недвижимости сведений о земельных участках, зданиях, сооружениях, а в случаях, установленных федеральным законом, и об иных объектах, которые прочно связаны с землей, то есть перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, которые подтверждают существование такого объекта недвижимости с характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение его существования.

В соответствии с положениями части 1 статьи 23 Закона о государственной регистрации акт обследования представляет собой документ, в котором кадастровый инженер в результате осмотра места нахождения здания, сооружения, помещения, машино-места или объекта незавершенного строительства с учетом имеющихся сведений Единого государственного реестра недвижимости о таком объекте недвижимости, а также иных предусмотренных требованиями к подготовке акта обследования документов подтверждает прекращение существования здания, сооружения или объекта незавершенного строительства в связи с гибелью или уничтожением такого объекта недвижимости либо прекращение существования помещения, машино-места в связи с гибелью или уничтожением здания или сооружения, в которых они были расположены, гибелью или уничтожением части здания или сооружения, в пределах которой такое помещение или такое машино-место было расположено.

Форма и состав сведений акта обследования, а также требования к его подготовке (далее - Требования) утверждены приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 20 ноября 2015 г. N 861 (далее - Приказ N 861).

Согласно положениям пункта 3 Требований акт обследования подготавливается кадастровым инженером на основании сведений, полученных в результате осмотра места нахождения объекта недвижимости с учетом сведений Единого государственного реестра недвижимости, а также иных документов, подтверждающих прекращение существования объекта недвижимости или являющихся основанием для сноса объекта недвижимости, которые (документы) включаются в состав приложения к акту, в том числе решения органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или муниципального образования о признании объекта недвижимости в установленном законом порядке ветхим или аварийным (подпункт 1 пункта 9Требований).

В рассматриваемом случае право собственности Родионова С.В. на объект недвижимого имущества (здание-правление) зарегистрировано в установленном законом порядке, никем не оспорено, отсутствующим не признано.

Соответствующего акта обследования установленной формы, предусмотренной Приказом N 861, составленного кадастровым инженером, о прекращении существования объекта недвижимости в материалах дела не имеется.

При этом площадь земельного участка, необходимого для эксплуатации принадлежащего Родионову С.В. объекта с учетом вида разрешенного использования, определена на основании вступившего в законную силу решения арбитражного суда, принятого на основании двух судебных экспертиз, проведенных по делу.

Схема расположения названного земельного участка на кадастровом плане территории (территориальная зона Ж2 (зона многоквартирной жилой застройки зданиями малой и средней этажности (2 - 4 этажа), вид разрешенного использования земельного участка - деловое управление, категория земель - земли населенных пунктов) утверждена постановлением администрации города Рязани от 28 февраля 2017 г. N 676, которым также предварительно согласовано предоставление Родионову С.В. указанного земельного участка площадью 910 кв. м.

Спорный земельный участок поставлен на кадастровый учет с указанием кадастрового номера расположенного в пределах земельного участка объекта недвижимости.

Таким образом, доказательств прекращения права собственности, равно как и надлежащих доказательств, свидетельствующих о несоответствии принадлежащего административному истцу объекта понятию сооружение, а также критериям объекта недвижимого имущества, тесно связанного с землей, материалы дела не содержат. Документов, подтверждающих проведение в отношении принадлежащего административному истцу здания государственного контроля (надзора) в порядке, предусмотренном статьей 40 Технического регламента, не представлено.

Отказ в предоставлении земельного участка нарушает права административного истца, желающего восстановить принадлежащий ему на праве собственности объект недвижимого имущества, поскольку в соответствии с положениями части 7 статьи 51Градостроительного кодекса Российской Федерации заявитель не имеет возможности приступить к реконструкции принадлежащего ему объекта капитального строительства без оформления правоустанавливающих документов на земельный участок.

Таким образом, судами допущено существенное нарушение норм материального права и процессуального права, повлиявшее на исход дела, без устранения которого невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов, что служит основанием для отмены судебных актов и направления дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Советского районного суда г. Рязани от 1 июня 2018 г. и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Рязанского областного суда от 22 августа 2018 г. отменить.

Направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе судей