



26RS0024-01-2021-001446-30

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 19-КГ22-12-К5

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 августа 2022 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Назаренко Т.Н.,
судей Рыженкова А.М. и Горохова Б.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску администрации города Невинномыска Ставропольского края к Прозорову Михаилу Яковлевичу о сносе самовольно возведенной постройки к жилому дому,

по кассационной жалобе Прозорова М.Я. на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда Ставропольского края от 5 августа 2021 г., определение судебной коллегии по гражданским делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 23 декабря 2021 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Рыженкова А.М., выслушав объяснения Прозорова М.Я., поддержавшего

доводы кассационной жалобы, представителя третьего лица Зуб Л.И. - Погосовой З.В., возражавшую против доводов кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

администрация г. Невинномысска Ставропольского края обратилась в суд с иском к Прозорову М.Я. о признании пристройки к жилому дому самовольной и ее сносе, ссылаясь на то, что в соответствии с Уставом муниципального образования города Невинномысска администрация г. Невинномысска Ставропольского края осуществляет муниципальный земельный контроль за использованием земель города, ведет кадастр землеустроительной и градостроительной документации, выдает разрешения на строительство, реконструкцию и ввод объектов в эксплуатацию, осуществляет контроль за соответствием реконструированных объектов индивидуального жилищного строительства законодательству о градостроительной деятельности. В рамках контроля за соблюдением градостроительных норм и правил на территории города Невинномысска специалистами комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Невинномысска и специалистом муниципального казенного учреждения «Информационный центр обеспечения градостроительной деятельности» 2 февраля 2021 г. проведен осмотр объекта капитального строительства – жилого дома, расположенного по адресу: г. [REDACTED], сособственником которого является Прозоров М.Я. – 1/2 доли в праве общей долевой собственности, вторая половина домовладения принадлежит Зуб Л.И.

В результате осмотра установлено, что к части жилого дома, принадлежащей на праве собственности Прозорову М.Я., осуществлена пристройка, которая повлекла изменение параметров объекта капитального строительства – жилого дома, его частей (площади, объема). Разрешение на реконструкцию жилого дома, а также уведомление о соответствии указанных в уведомлении о планируемых строительстве и реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства на земельном участке по указанному выше адресу администрация г. Невинномысска Прозорову М.Я. не выдавала. Земельный участок отнесен к территориальной зоне «Ж-1» – зона застройки индивидуальными жилыми домами, для которой установлено минимальное расстояние от границ земельного участка до жилых домов 3 метра. Минимальное расстояние от границы земельного участка со стороны земельного участка по ул. [REDACTED], составляет менее трех метров, что, по мнению истца, нарушает установленные Правила

градостроительных и строительных норм и правил, а также требования о целевом назначении земельного участка.

Администрация г. Невинномысска Ставропольского края просила признать пристройку к жилому дому, расположенному по адресу: [REDACTED], самовольной постройкой, обязать Прозорова М.Я. в месячный срок со дня вступления решения суда в законную силу привести объект капитального строительства – жилой дом, расположенный на земельной участке с кадастровым номером [REDACTED], площадью 1167 кв.м, разрешенным использованием – для индивидуального жилищного строительства, по указанному выше адресу в первоначальное состояние, путем сноса самовольной постройки.

Определением Невинномысского городского суда Ставропольского края от 27 мая 2021 г. производство по настоящему делу прекращено в соответствии с абзацем третьим статьи 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда Ставропольского края от 5 августа 2021 г., определение суда первой инстанции отменено, дело направлено на новое рассмотрение в тот же суд со стадии принятия искового заявления к производству.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 23 декабря 2021 г. указанное апелляционное определение оставлено без изменения.

В кассационной жалобе заявитель просит отменить апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда Ставропольского края от 5 августа 2021 г., определение судебной коллегии по гражданским делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 23 декабря 2021 г., и оставить в силе определение Невинномысского городского суда Ставропольского края от 27 мая 2021 г.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Рыженкова А.М. от 1 июля 2022 г. кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению.

В соответствии со статьей 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных

постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены судами при рассмотрении настоящего дела.

Судами установлено и из материалов дела следует, что спорной является пристройка к жилому дому, расположенному по адресу: [REDACTED], произведенная ответчиком без разрешения на строительство.

Согласно вступившему в законную силу решению Невинномысского городского суда Ставропольского края от 16 августа 2018 г., постановленному по гражданскому делу № 2-252/2017, комитету по управлению муниципальным имуществом администрации г. Невинномысска Ставропольского края с привлечением по делу в качестве третьего лица Зуб Л.И., отказано в удовлетворении иска к Прозорову М.Я. о признании пристройки к жилому дому, расположенному по адресу: [REDACTED], самовольной постройкой, об обязанности Прозорова М.Я. в месячный срок со дня вступления решения суда в законную силу осуществить снос самовольно возведенной пристройки к жилому дому, расположенному на земельном участке, по адресу: [REDACTED], привести в состояние, существующее до самовольной реконструкции. В рамках данного гражданского дела комитетом по управлению муниципальным имуществом администрации г. Невинномысска Ставропольского края заявлены, а судом обсуждались и исследовались требования об отсутствии у ответчика разрешения на реконструкцию спорного строения, соответствии постройки параметрам установленным документацией по планировке территории, правилам землепользования и застройки, что следует в том числе из экспертного заключения от 22 февраля 2018 г., взятого за основу судом при принятии решения. Исследованы судом также требования на предмет нарушения прав третьего лица Зуб Л.И. и иных лиц возведением постройки, в том числе и утверждения Зуб Л.И. о разрушении в результате возведения спорной пристройки части ее жилого дома.

Прекращая производство по делу, руководствуясь положениями статьи 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, суд первой инстанции исходил из того, что имеется вступившее в законную силу решение суда, принятое по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям, поскольку комитет по управлению муниципальным имуществом администрации г. Невинномысска Ставропольского края в соответствии с пунктом 17 Положения о комитете по

управлению муниципальным имуществом администрации г. Невинномысска Ставропольского края обращался в суд с иском о сносе самовольного строения.

С учетом установленных по делу обстоятельств суд пришел к выводу о том, что, обращаясь с иском к Прозорову М.Я. в рамках гражданского дела № 2-252/2017, администрация г. Невинномысска в лице структурного подразделения – комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Невинномысска – в рамках этого дела реализовала свое право на защиту, и повторное обращение истца к тому же ответчику, по тому же предмету и основанию не формирует новых требований и не свидетельствует о наличии оснований для судебной защиты нарушенного права.

Суд апелляционной инстанции с выводами суда первой инстанции и их обоснованием не согласился, исходя из того, что из имеющейся в материалах дела копии решения Невинномысского городского суда Ставропольского края от 16 августа 2018 г. не следует, что комитет по управлению муниципальным имуществом администрации г. Невинномысска обращается в интересах администрации г. Невинномысска, в связи с чем выводы суда первой инстанции о тождественности споров не соответствуют обстоятельствам дела.

Суд кассационной инстанции согласился с выводами суда апелляционной инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что обжалуемые судебные постановления приняты с нарушением норм процессуального права и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

Строительство, реконструкция объектов капитального строительства осуществляются на основании разрешения на строительство, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 3 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории поселения, относится к вопросам местного значения городского поселения.

Согласно статье 7 Устава муниципального образования города Невинномысска Ставропольского края, принятого решением Думы города Невинномысска от 26 сентября 2012 г. № 263-24 (в ред. решений Думы

города Невинномысска Ставропольского края от 27 мая 2015 г. № 710-67), к вопросам местного значения относятся в том числе утверждение генерального плана города, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генерального плана города документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории города, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования города, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории города, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах города для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах города, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений.

В соответствии со статьей 38 Устава администрация города – исполнительно-распорядительный орган, наделенный Уставом города полномочиями по решению вопросов местного значения города и полномочиями по осуществлению отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Ставропольского края. В структуру администрации города могут входить следующие органы администрации города: комитеты, управления, отделы. Органы администрации города могут наделяться правами юридического лица (пункты 1,4).

Решением Думы города Невинномысска от 26 июля 2017 г. № 161-16 утверждено Положение о комитете по управлению муниципальным имуществом администрации города Невинномысска Ставропольского края.

Согласно данному положению комитет является органом администрации города Невинномысска с правами юридического лица, осуществляющим на территории города в пределах собственной компетенции функции по управлению и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности города, а также объектами земельных отношений, в том числе земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, расположенными в пределах границ муниципального образования городского округа – города Невинномысска Ставропольского края, а также осуществляющим деятельность по обеспечению эффективного управления и координации деятельности в области градостроительства. Комитет осуществляет возложенные на него функции непосредственно.

В перечень основных задач комитета входит реализация единой политики в области имущественных и земельных отношений, градостроительной деятельности (подпункт 1 пункта 2 Положения).

Пунктом 12.8 указанного выше положения предусмотрено, что в целях выполнения основных задач комитет осуществляет функции в области градостроительства, в том числе обращается в суд с исками о сносе самовольно возведенных объектов капитального строительства (подпункт 17).

В соответствии с пунктами 3 и 7 Порядка выявления, пресечения самовольного строительства и принятия мер по сносу самовольных построек на территории города Невинномысска Ставропольского края, утвержденного постановлением администрации г. Невинномысска Ставропольского края от 30 марта 2021 г. № 529, опубликованного в газете «Невинномысский рабочий», № 25, 3 апреля 2021 г., органом администрации города, уполномоченным на проведение муниципального земельного контроля, а также уполномоченным в области архитектуры и градостроительства, имущественных и земельных отношений и осуществляющим постоянный мониторинг с целью выявления самовольных построек, является комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города. В срок, не превышающий 20 рабочих дней со дня получения уведомления, комитет от имени администрации города выполняет одно из следующих действий:

1) обеспечивает принятие решения администрации города о сносе самовольной постройки либо решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных пунктом 4 статьи 222 ГК РФ, с учетом положений Федерального закона от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»;

2) обеспечивает обращение в суд с иском о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями;

3) направляет, в том числе с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия, уведомление о том, что наличие признаков самовольной постройки не усматривается, в исполнительный орган государственной власти, должностному лицу, в государственное учреждение, от которых поступило уведомление.

Таким образом, комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Невинномысска Ставропольского края является функциональным (отраслевым) органом местной администрации, осуществляющим исполнительно-распорядительные функции администрации города в определенной сфере управления, при этом

особенность правового статуса городской администрации и входящих в ее структуру обособленных подразделений как публичных органов состоит в том, что каждый из них при осуществлении возложенных на них надзорных функций выступает не в своих интересах, а в интересах муниципального образования.

Согласно части 2 статьи 4 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в случаях, предусмотренных данным кодексом, другими федеральными законами, гражданское дело может быть возбуждено по заявлению лица, выступающего от своего имени в защиту прав, свобод и законных интересов другого лица, неопределенного круга лиц или в защиту интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В соответствии с разъяснениями, данными в абзаце третьем пункта 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 г. «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (ред. от 23 июня 2015 г.), с иском о сносе самовольной постройки в публичных интересах вправе обратиться прокурор, а также уполномоченные органы в соответствии с федеральным законом.

В соответствии с абзацем третьим статьи 220 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд прекращает производство по делу в случае, если имеется вступившее в законную силу и принятое по спору между теми же сторонами, о том же предмете и по тем же основаниям решение суда или определение суда о прекращении производства по делу в связи с принятием отказа истца от иска или утверждением мирового соглашения сторон.

Исходя из приведенных выше правовых норм, комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Невинномысска, предъявляя иск о признании спорной пристройки самовольной постройкой в рамках гражданского дела № 2-252/2017, как и городская администрация, заявляя аналогичные требования по настоящему делу, действовали в интересах муниципального образования г. Невинномысска, в связи с чем право на судебную защиту публичных интересов было осуществлено в состоявшемся ранее судебном процессе.

Ввиду изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что допущенные судами апелляционной и кассационной инстанций нарушения норм права являются существенными, повлиявшими на исход дела, в связи с чем апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда Ставропольского края от 5 августа 2021 г., определение судебной коллегии по гражданским делам Пятого

кассационного суда общей юрисдикции от 23 декабря 2021 г. подлежат отмене с оставлением в силе определения Невинномысского городского суда Ставропольского края от 27 мая 2021 г.

Руководствуясь статьями 390¹⁴, 390¹⁵, 390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ставропольского краевого суда Ставропольского края от 05 августа 2021 г., определение судебной коллегии по гражданским делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 23 декабря 2021 г. отменить, оставить в силе определение Невинномысского городского суда Ставропольского края от 27 мая 2021 г.

Председательствующий

Судьи

