

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 309-ЭС16-5381

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г.Москва

Резолютивная часть определения объявлена 20.09.2016.
Полный текст определения изготовлен 27.09.2016.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Борисовой Е.Е.,

судей Золотовой Е.Н., Маненкова А.Н.,

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Чайковский» на постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2015, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 17.02.2016 по делу №А71-15106/2014 Арбитражного суда Удмуртской Республики

по иску общества с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Чайковский» к индивидуальному предпринимателю Мамаеву Николаю Леонидовичу об устранении препятствий безопасной эксплуатации объекта Единой системы газоснабжения России магистрального газопровода - отвода ГРС-3 г. Ижевск и магистрального газопровода - отвода от газопровода «Ямбург - Западная граница» до ГРС-3 г. Ижевск в виде освобождения земельного участка с кадастровым номером 18:08:016002:1224, обязанности муниципального образования «Завьяловский район», муниципального образования «Пироговское» направить в орган, осуществляющий кадастровый учет и ведение государственного кадастра недвижимости, документы для внесения в государственный кадастр недвижимости сведений о зонах с

особыми условиями использования территорий магистрального газопровода - отвода ГРС-3 г. Ижевск и магистрального газопровода - отвода от газопровода «Ямбург - Западная граница» до ГРС-3 г. Ижевск, проходящих в черте земель деревни Лудорвай Завьяловского района Удмуртской Республики,

при участии третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора: филиала Федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Удмуртской Республике, Правительства Удмуртской Республики, Мамаевой Ирины Александровны, Баженовой Любви Николаевны, Ларионовой Нины Владимировны, Зайцевой Анны Николаевны, Фролова Александра Васильевича, Зверева Леонида Михайловича, Бойко Владислава Александровича, Бычковой Елены Васильевны, Бабаева Камрана Ильяс оглы, Зиганшина Рашида Нургалиевича, Гарипова Ильгиза Сабирзяновича, Наговицына Владимира Александровича, Данилова Ивана Александровича, Исламова Яшара Зияд оглы.

В судебном заседании приняли участие представители:

от общества с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Чайковский» - Турчина О.В., Ефимов А.Н.;

от индивидуального предпринимателя Мамаева Н.Л. - Савушкин В.А.;

от муниципального образования «Завьяловский район» - Кочетков Ф.В., Сычугов А.А.

Заслушав доклад судьи Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Е.Е., выслушав объяснения представителей сторон, Судебная коллегия по экономическим спорам

УСТАНОВИЛА:

решением Арбитражного суда Удмуртской республики от 25.06.2015 исковые требования удовлетворены в полном объеме.

Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2015, оставленным без изменения постановлением Уральского округа от 17.02.2016, решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, общество с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Чайковский» (далее - общество) просит отменить постановления судов апелляционной и кассационной инстанций, ссылаясь на нарушение судами норм материального права, регулирующих особый режим использования земель, на которых размещены объекты системы газоснабжения, обеспечивающих не только возможность выполнения работ по их

обслуживанию и ремонту, но и безопасность населения, предотвращение аварий при эксплуатации таких опасных производственных объектов.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Проверив обоснованность доводов, изложенных в кассационной жалобе общества, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2015, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 17.02.2016 подлежат отмене в силу следующего.

Суды при рассмотрении дела установили, что в границах планируемого ответчиком к застройке жилого микрорайона «Ижевское раздолье» расположены два действующих магистральных газопровода – отводы высокого давления : отвод от газопровода «Ямбург – Западная граница» до ГРЭС-3 г.Ижевск и газопровод - отвод к ГРЭС-3 г.Ижевска, расположенные в Завьяловском районе Удмуртской Республики, деревня Лудорвай, при этом в 150 метровой зоне минимальных расстояний от оси газопровода предпринимателем построен двухэтажный жилой дом.

Между тем, газопроводы-отводы в установленном законом порядке были проложены и введены в эксплуатацию в 1998 и 2004 годах, то есть по времени ранее перевода ответчиком земель сельскохозяйственного назначения в земли населенных пунктов на основании Постановления Правительства Удмуртской Республики от 14.02.2011 № 32 с установлением вида разрешенного использования «индивидуальное жилищное строительство».

Между администрациями Завьяловского района, «Пироговское» и собственниками земельных участков Мамаевым Н.Л., Мамаевой И.А., Бабаевым К.И. 30.11.2010 года заключено соглашение о комплексном освоении земельных участков под жилищное строительство с возведением таунхаусов, восьмиквартирных домов и коттеджей, бизнес – центра, поликлиники и детского сада.

На строительство индивидуального жилого дома, построенного на земельном участке с кадастровым номером 18:08:016002:1224, администрацией «Пироговское» 02.02.2012 ответчику выдано разрешение. После возведения жилого дома 02.04.2012 зарегистрировано право собственности ответчика на объект недвижимости.

Дом находится на расстоянии 71,75 метров от оси магистрального газопровода – отвода.

Газопроводы принадлежат на праве собственности открытому акционерному обществу «Газпром», которым с администрацией Завьяловского района заключен договор аренды земельного участка под наземными объектами и элементами газопровода сроком до 2054 года, и эксплуатируются обществом на праве аренды от 30.11.2013 года.

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявленный иск, исходил из запрета, установленного законом и нормативными актами, для размещения объектов недвижимости вблизи газопроводов, который является источником повышенной опасности, создает угрозу жизни и здоровью людям и препятствует эксплуатации опасного объекта.

Суд при разрешении спора руководствовался пунктом 6 статьи 90 Земельного кодекса Российской Федерации, статьей 28 Федерального Закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее – Закон о газоснабжении), Федеральным законом от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее – Закон о промышленной безопасности), Правилами охраны магистральных трубопроводов, Правилами СНиП 2.05.06-85* «Магистральные трубопроводы».

При этом суд посчитал не влияющим на результат рассмотрения дела довод ответчика о том, что ему было неизвестно о нарушении им режима охраны зоны минимальных расстояний магистральных газопроводов при строительстве дома.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении иска, суд апелляционной инстанции исходил из того, что расположение спорного объекта на минимальном расстоянии от охранных зон объектов газотранспортной системы не является основанием для его сноса, поскольку объект возведен на основании выданного на его строительство разрешения, и поэтому самовольной постройкой не является, ответчик об указанном факте не знал; границы охранных зон газораспределительных сетей не были установлены. Суд также исходил из отсутствия нарушения прав истца как арендатора смежного земельного участка сохранением спорного объекта, снос объекта, по мнению суда, не отвечает принципу разумности и соразмерности заявленного способа защиты права.

Суд кассационной инстанции, оставляя без изменения судебный акт суда апелляционной инстанции, согласился с приведенными доводами.

Между тем, судами апелляционной и кассационной инстанций при рассмотрении дела не учтено следующее.

Обращаясь в суд с иском по настоящему делу, общество указывало на допущенные ответчиком нарушения при строительстве жилого дома, возведенного в пределах установленных минимальных расстояний до объектов системы газоснабжения, эксплуатируемых им и являющихся источником повышенной опасности.

Федеральный закон от 21.07.1997 №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» определяет промышленную безопасность опасных производственных объектов как состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от

аварий на опасных производственных объектах и последствий указанных аварий (абзац второй статьи 1). Согласно пункту 1 статьи 2 указанного закона, а также приложению 1 к данному Закону опасными производственными объектами являются газопровод и другие объекты, на которых получается, используется, перерабатывается, образуется, хранится, транспортируется, уничтожается газ.

В соответствии с пунктом 3 статьи 87 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) в целях обеспечения безопасности населения и создания необходимых условий для эксплуатации объектов промышленности, энергетики, особо радиационно опасных и ядерно-опасных объектов, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, транспортных и иных объектов в состав земель промышленности и иного специального назначения могут включаться охранные, санитарно-защитные и иные зоны с особыми условиями использования земель.

Земельные участки, которые включены в состав таких зон, у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков не изымаются, но в их границах может быть введен особый режим их использования, ограничивающий или запрещающий те виды деятельности, которые несовместимы с целями установления зон.

Согласно пункту 6 статьи 90 Земельного кодекса границы охранных зон, на которых размещены объекты системы газоснабжения, определяются на основании строительных норм и правил, правил охраны магистральных трубопроводов, других утвержденных в установленном порядке нормативных документов. На указанных земельных участках при их хозяйственном использовании не допускается строительство каких бы то ни было зданий, строений, сооружений в пределах установленных минимальных расстояний до объектов системы газоснабжения. Не разрешается препятствовать организации - собственнику системы газоснабжения или уполномоченной ею организации в выполнении ими работ по обслуживанию и ремонту объектов системы газоснабжения, ликвидации последствий возникших на них аварий, катастроф.

В соответствии с Правилами охраны магистральных трубопроводов, утвержденными Министерством топлива и энергетики Российской Федерации 29.04.1992 года и постановлением Федерального горного и промышленного надзора России от 22.04.1992 № 9 (далее – Правила охраны магистральных трубопроводов), которые являются обязательными для исполнения предприятиями трубопроводного транспорта, местными органами власти и управления, а также другими предприятиями, организациями и гражданами, производящими работы или какие-либо действия в районе прохождения трубопроводов (пункт 1.3), для исключения возможности повреждения трубопроводов (при любом виде их прокладки) устанавливаются охранные зоны, в том числе, вдоль трасс трубопроводов, транспортирующих нефть, природный газ, нефтепродукты, нефтяной и искусственный углеводородные газы, - в виде участка земли, ограниченного условными линиями, проходящими в 25 метрах от оси трубопровода с каждой стороны.

Пункт 1.4 Правил охраны магистральных трубопроводов возлагают на местные органы самоуправления обязанность выдавать сведения о местонахождении трубопроводов заинтересованным лицам.

Определенные требования к размещению газопроводов установлены также в СП 36.13330.2012. Свод правил. Магистральные трубопроводы. Актуализированная редакция СНиП 2.05.06-85*" (утв. Приказом Госстроя от 25.12.2012 N 108/ГС; далее - СНиП 2.05.06-85 «Магистральные трубопроводы»), в пункте 3.16 которого закреплено, что расстояния от оси подземных и наземных (в насыпи) трубопроводов до населенных пунктов, отдельных промышленных и сельскохозяйственных предприятий, зданий и сооружений должны приниматься в зависимости от класса и диаметра трубопроводов, степени ответственности объектов и необходимости обеспечения их безопасности, но не менее значений, указанных в таблице 4. Зона минимальных расстояний для типа (категории) газопровода, используемого истцом, составляет не менее 150 метров.

Согласно правовой позиции Верховного Суда РФ по делу № АКПИ 15-360 учет установленных минимальных расстояний при формировании земельных участков органами местного самоуправления для ведения личного подсобного хозяйства, огородничества, садоводства, дачного хозяйства, индивидуального жилищного строительства является обязательным и необходимым условием с целью дальнейшего предотвращения негативных последствий.

При этом в соответствии с абзацем 4 статьи 32 Закона о газоснабжении здания, строения и сооружения, построенные ближе установленных строительными нормами и правилами минимальных расстояний до объектов систем газоснабжения, подлежат сносу за счет средств юридических и физических лиц, допустивших нарушения.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 06.10.2015 № 2318-О указал, что подобное регулирование правового режима земельных участков, на которых расположены объекты системы газоснабжения, необходимо для согласования государственных, общественных и частных интересов в данной области в целях обеспечения благоприятных условий проживания посредством соблюдения требований, установленных нормативными правовыми актами и градостроительными нормами и правилами, а также контроля за их выполнением. В частности, Земельный кодекс в статье 42 в качестве одной из обязанностей собственников земельных участков закрепляет соблюдение при их использовании требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов.

Конституционный Суд Российской Федерации также указал, что установленные федеральным законодателем ограничения фактического использования земельных участков, на которых размещены объекты системы газоснабжения, обусловленные взрыво- и пожароопасными свойствами газа, транспортируемого по газораспределительным сетям, и предусмотренные в связи с этим особые условия использования данных земельных участков и

режим осуществления на них хозяйственной деятельности направлены не только на обеспечение сохранности объектов системы газоснабжения при ее эксплуатации, обслуживании и ремонте, но и на предотвращение аварий, катастроф и иных возможных неблагоприятных последствий и тем самым на защиту жизни и здоровья граждан, на обеспечение их безопасности.

Суд первой инстанции, правомерно применив при рассмотрении настоящего спора приведенные выше нормы права, Правила охраны магистральных трубопроводов, а также СНиП 2.05.06-85* «Магистральные газопроводы», установил, что спорный объект возведен на расстоянии 71,75 метров от оси эксплуатируемых обществом газопроводов, то есть в пределах зоны минимального расстояния, более чем в два раза меньше безопасно допустимого строительными нормами и правилами. Указанные обстоятельства ответчиком по существу не оспариваются.

Суд также установил, что по состоянию на май 2006 года объекты транспорта с охранными зонами нанесены на карту Завьяловского района и в паспорт безопасности территории муниципального образования «Завьяловский район» от 09.11.2012 года.

В силу пункта 1 статьи 222 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) здание, сооружение или другое строение, возведенные, созданные на земельном участке, не предоставленном в установленном порядке, или на земельном участке, разрешенное использование которого не допускает строительства на нем данного объекта, либо возведенные, созданные без получения на это необходимых разрешений или с нарушением градостроительных и строительных норм и правил, являются самовольной постройкой. Согласно абзацу второму пункта 2 статьи 222 данного кодекса самовольная постройка подлежит сносу осуществившим ее лицом либо за его счет.

СНиП 2.05.06-85 «Магистральные трубопроводы» составляют дополнительную часть подлежащей обязательному исполнению нормативной базы, определяющей технические параметры обеспечения нормальных условий строительства и эксплуатации объектов системы газоснабжения, включающие требования о соблюдении минимально допустимых расстояний от оси подземных и наземных (в насыпи) газопроводов до населенных пунктов, отдельных промышленных и сельскохозяйственных предприятий, зданий и сооружений (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 06.10.2015 № 2318-О).

Таким образом, суд первой инстанции с учетом установленных по делу обстоятельств, подтверждающих нарушение закона и строительных норм и правил при возведении спорной постройки, обоснованно пришел к выводу о наличии оснований для возложения на ответчика обязанности по ее сносу.

Судебная коллегия оценивает выводы суда апелляционной инстанции об отказе в удовлетворении иска со ссылкой на то, что жилой дом был возведен при наличии разрешения на его строительство, как не соответствующие пункту 1 статьи 222 Гражданского кодекса, который под самовольной постройкой называет как объект, возведенный без разрешения, так и объект, созданный с

нарушением градостроительных и строительных норм и правил. Выдача органами местного самоуправления разрешения на строительство объекта на земельном участке, на котором невозможно его возведение, при установленных по делу обстоятельствах не устраняет установленный законами, градостроительными и строительными нормами и правилами запрет на такое строительство.

Статьей 263 Гражданского кодекса на собственника земельного участка также возложена обязанность возводить на нем здания и сооружения, осуществлять их перестройку или снос, при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка.

Поскольку правовое регулирование режима земельных участков, на которых расположены объекты системы газоснабжения как опасные производственные объекты, преследует также достижение обеспечения благоприятных условий проживания населения, недопущения риска и угрозы наступления аварий и катастроф, выводы судов апелляционной и кассационной инстанций об отказе в удовлетворении иска со ссылкой на отсутствие нарушения прав истца сохранением спорного объекта нельзя также считать обоснованными.

Таким образом, по результатам рассмотрения настоящего дела в пределах, установленных частью 2 статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации доводов кассационной жалобы общества, Судебная коллегия полагает о наличии оснований для отмены судебных актов судов апелляционной и кассационной инстанций в связи с допущенными ими существенными нарушениями норм материального права.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 – 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.10.2015 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 17.02.2016 по делу № А71-15106/2014 Арбитражного суда Удмуртской Республики отменить.

Решение Арбитражного суда Удмуртской Республики от 25.06.2015 по тому же делу оставить без изменения.

Настоящее определение вступает в законную силу со дня его вынесения и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья
Судьи

Е.Е.Борисова
Е.Н. Золотова
А.Н.Маненков

