



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 5558/14

Москва

1 июля 2014 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации
в составе:

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

членов Президиума: Амосова С.М., Андреевой Т.К., Бациева В.В.,
Горячевой Ю.Ю., Завьяловой Т.В., Козловой О.А., Маковской А.А.,
Першутова А.Г., Попова В.В., Разумова И.В., Сарбаша С.В., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление федерального государственного бюджетного
учреждения «Безбородовское государственное охотничье
хозяйство» о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда
Тверской области от 08.11.2013 по делу № А66-14055/2012, постановления
Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.01.2014 и
постановления Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа
от 27.03.2014 по тому же делу.

Заслушав и обсудив доклад судьи Горячевой Ю.Ю., Президиум установил следующее.

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Безбородовское государственное опытное охотничье хозяйство» (далее – учреждение) обратилось в Арбитражный суд Тверской области с иском к администрации Конаковского района Тверской области (далее – администрация) и Территориальному управлению Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Тверской области (далее – управление Росимущества) о признании права постоянного (бессрочного) пользования следующими земельными участками:

с кадастровым номером 69:15:0000018:2 площадью 90 000 кв. метров, категория земель – земли лесного фонда, разрешенное использование – для ведения лесного хозяйства, местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка, ориентир – д. Шоша, участок находится примерно в 2950 метрах от ориентира по направлению на северо-запад, почтовый адрес ориентира: Тверская обл., Конаковский р-н, с/п Вахонинское, д. Шоша;

с кадастровым номером 69:15:0000018:1 площадью 403 000 кв. метров, категория земель – земли лесного фонда, разрешенное использование – для ведения лесного хозяйства, местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка, ориентир – д. Слобода, участок находится примерно в 1720 метрах от ориентира по направлению на восток, почтовый адрес ориентира: Тверская обл., Конаковский р-н, с/п Старомелковское, д. Слобода (далее – спорные земельные участки).

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Тверской области (далее – регистрационная служба).

Решением Арбитражного суда Тверской области от 08.11.2013 в удовлетворении иска отказано.

Постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.01.2014 решение от 08.11.2013 оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа постановлением от 27.03.2014 названные судебные акты оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора указанных судебных актов учреждение просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, исковые требования удовлетворить.

Учреждение полагает, что выводы судов о том, что спорные земельные участки были неверно учтены в государственном кадастре недвижимости как земли лесного фонда и сохранили статус категории земель запаса после их предоставления учреждению в 1993 году, являются ошибочными.

В отзыве на заявление управление Росимущества просит оспариваемые судебные акты оставить без изменения как соответствующие действующему законодательству.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении и отзыве на него, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно уставу учреждения, утвержденному приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 30.05.2011 № 510, оно является правопреемником Безбородовского государственного охотничьего хозяйства, созданного приказом Министерства сельского хозяйства СССР от 14.08.1957 № 237 в соответствии с распоряжением Совета Министров СССР от 09.08.1957 № 2252-р. За время, прошедшее с момента образования учреждения как охотничьего хозяйства, его

неоднократно переименовывали, в том числе в лесохозяйственное хозяйство, и изменяли ведомственную подчиненность.

В настоящее время собственником имущества учреждения является Российская Федерация, его учредителем выступает Правительство Российской Федерации, полномочия учредителя осуществляет федеральный орган исполнительной власти – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

К предмету, целям и видам деятельности учреждения согласно его уставу отнесены: работы и услуги по сохранению и использованию охотничьих ресурсов и среды их обитания, созданию охотничьей инфраструктуры, поддержанию охотничьих ресурсов в состоянии, позволяющем обеспечить их видовое разнообразие и сохранить их численность в пределах, необходимых для расширенного воспроизводства.

Постановлением главы администрации города Конаково и Конаковского района от 05.11.1993 № 610-1 (далее – постановление № 610-1) правопреемнику учреждения – Безбородовскому государственному лесохозяйственному хозяйству переданы из земель запаса в бессрочное (постоянное) пользование земельные участки общей площадью 135,6 гектара, в том числе: остров Первый – 9 гектаров, остров Второй – 43,1 гектара, остров Винный – 43,2 гектара, остров Безымянный – 5,5 гектара, остров Боровина – 34,8 гектара.

Пункт 2 постановления № 610-1 содержал предписание комитету по земельным ресурсам внести изменения в земельно-кадастровую документацию.

В 2011 году учреждение обратилось в регистрационную службу с заявлениями о государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования на спорные земельные участки, представив в качестве правоустанавливающего документа постановление № 610-1, а в качестве описательных документов – кадастровые паспорта участков.

В соответствии с кадастровыми паспортами сведения о спорных земельных участках были включены в государственный земельный кадастр по заявлению учреждения в 2005 году, а затем перенесены в государственный кадастр недвижимости. Спорные земельные участки получили кадастровые номера 69:15:0000018:1, 69:15:0000018:2, значатся в государственном кадастре недвижимости принадлежащими учреждению на праве постоянного (бессрочного) пользования и учтены по указанным в исковом заявлении адресам как земли лесного фонда с разрешенным использованием для ведения лесного хозяйства.

Сопоставив содержание постановления № 610-1 со сведениями кадастровых паспортов, регистрационная служба выявила противоречия в части категории земель, площади и местоположения спорных земельных участков, заявленных к государственной регистрации.

В целях устранения этих противоречий регистрационная служба направила запрос в федеральное бюджетное учреждение «Кадастровая палата» по Тверской области, которое письмом от 12.10.2011 № 013331/02-24 ответило следующее.

Земельный участок с кадастровым номером 69:15:0000018:1 соответствует острову Боровина, а земельный участок с кадастровым номером 69:15:0000018:2 – острову Первый. Изменения в сведения о категории земель спорных земельных участков не вносились. Категория земель внесена в государственный кадастр недвижимости на основании постановления об утверждении инвентаризации земель кадастрового квартала номер 69:15:0000018. Изменения в сведения о местоположении спорных земельных участков и увеличение площади с 348 000 до 403 000 кв. метров земельного участка с кадастровым номером 69:15:0000018:1 (остров Боровина) внесены по материалам межевания.

Однако регистрационная служба сочла, что противоречия в документах относительно категории земель, площади и местоположения спорных земельных участков не устранены. В связи с этим

регистрационная служба сообщениями от 01.11.2011 № 14/015/2011-402 и № 14/015/2011-403 отказала учреждению в государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования на спорные земельные участки, сославшись на пункт 2 статьи 19 и абзац десятый пункта 1 статьи 20 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Закон о регистрации).

Учреждение обратилось в администрацию с заявлением о внесении изменений в постановление № 610-1. Администрация письмом от 26.01.2012 № 237 отказала учреждению в изменении названного постановления ввиду отсутствия полномочий распоряжаться расположенными на ее территории землями лесного фонда, относящимися к собственности Российской Федерации.

Учреждение обратилось с аналогичным заявлением в управление Росимущества, которое также отказало учреждению письмом от 22.03.2012 № 1835-05, сославшись на отсутствие компетенции по внесению изменений в акт органа местного самоуправления.

Учреждение 03.12.2012 предъявило настоящий иск в Арбитражный суд Тверской области, полагая, что иная возможность зарегистрировать право постоянного (бессрочного) пользования спорными земельными участками у него отсутствует.

Отказывая в удовлетворении иска, суды исходили из положений части 3 статьи 14 Федерального закона от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – Закон № 172-ФЗ), предписывающих при наличии противоречий в сведениях о категории земель в государственном кадастре недвижимости и правоустанавливающих документах, выданных до вступления этого Закона в силу, определять категорию земель исходя из правоустанавливающих документов.

Изучив постановление № 610-1 о предоставлении учреждению спорных земельных участков с учетом действовавших в тот период норм Земельного кодекса РСФСР 1991 года, суды пришли к выводу о том, что спорные земельные участки не выбыли из земель запаса, поскольку предоставлены учреждению из земель указанной категории без их перевода в другую категорию с соблюдением правил Закона № 172-ФЗ.

Также суды учли полученную от Министерства лесного хозяйства Тверской области информацию о невключении спорных земельных участков в состав земель лесного фонда, на которые право собственности Российской Федерации зарегистрировано на основании части 1 статьи 8 Лесного кодекса Российской Федерации 2007 года (далее – Лесной кодекс 2007 года).

При названных обстоятельствах суды признали, что удовлетворение требований учреждения о регистрации за ним права постоянного (бессрочного) пользования спорными земельными участками как отнесенными к категории земель лесного фонда приведет к нарушению принципа использования земель запаса, установленного статьей 103 Земельного кодекса Российской Федерации 2001 года (далее – Земельный кодекс 2001 года).

Между тем судами не принято во внимание следующее.

Спорные земельные участки предоставлены учреждению в постоянное (бессрочное) пользование в период действия Земельного кодекса РСФСР 1991 года и Лесного кодекса РСФСР 1978 года.

Земельный кодекс РСФСР 1991 года предусматривал подразделение земель в соответствии с их основным целевым назначением на семь категорий, включая земли запаса и земли лесного фонда (статья 4). Отнесение земель к конкретным категориям и перевод их из одной категории в другую производился в связи с изменением целевого назначения земель и в случаях, предусмотренных законодательством

РСФСР, местными Советами народных депутатов в соответствии с их компетенцией при изъятии и предоставлении земель (статья 5).

Статья 23 Земельного кодекса РСФСР 1991 года определяла компетенцию Советов народных депутатов различного уровня по изъятию и предоставлению земель. Пунктом 3 названной статьи было установлено, что районные (городские, в административном подчинении которых находится район) Советы народных депутатов предоставляют в пожизненное наследуемое владение, бессрочное (постоянное) и временное пользование, передают в собственность и аренду земельные участки из всех земель в границах района, за исключением случаев, указанных в пунктах 1, 2 и 4 этой статьи (в них названы полномочия сельских, поселковых, городских, краевых, областных, автономных областей, автономных округов Советов народных депутатов в отношении подведомственных им земель).

Согласно статье 96 Земельного кодекса РСФСР 1991 года к землям запаса относились все земли, не предоставленные в собственность, владение, пользование и аренду.

Таким образом, к землям запаса были отнесены земли, объединенные лишь одним критерием – их незакрепленностью за конкретным субъектом на вещном или обязательственном праве.

Следовательно, при предоставлении компетентным Советом народных депутатов земельных участков заинтересованным лицам из земель запаса указанные земельные участки автоматически выбывали из данной категории земель в силу закона и переходили в иную категорию, определяемую исходя из основного целевого назначения предоставления участков (статьи 4, 5, 23, 96 Земельного кодекса РСФСР 1991 года).

Никакой специальной процедуры перевода, составления актов о переводе земельных участков из земель запаса в другие категории земель действовавшее в 1993 году законодательство не предусматривало.

Таким образом, вывод судов о том, что указание в постановлении № 610-1 на предоставление спорных земельных участков из земель запаса влечет сохранение у них категории земель запаса, неправомерен. Также судами ошибочно применены установленные Законом № 172-ФЗ правила перевода земель запаса в другие категории. Названный Закон вступил в силу 05.01.2005 (статья 21) и оговорки о распространении его действия на прошлое время не содержит. Поэтому введенные Законом № 172-ФЗ процедуры не могут быть выполнены и применены в отношении земельных участков, предоставление которых завершилось до даты его вступления в силу в соответствии с ранее действовавшим законодательством. Учитывая, что спорные земельные участки были из земель запаса в 1993 году, регистрация на них права постоянного (бессрочного) пользования учреждения с указанием категории земель лесного фонда не влечет нарушения порядка использования земель запаса, установленного статьей 103 Земельного кодекса 2001 года.

В период с 1993 года по настоящее время понятие земель лесного фонда не являлось неизменным и подвергалось в законодательстве постоянной корректировке.

В соответствии со статьей 94 Земельного кодекса РСФСР 1991 года землями лесного фонда считались земли, покрытые лесом, а также не покрытые лесом, но предоставленные для нужд лесного хозяйства и лесной промышленности. Аналогичное определение земель государственного лесного фонда содержалось в статье 4 Лесного кодекса РСФСР 1978 года.

На основании статьи 3 Лесного кодекса РСФСР 1978 года леса состояли в исключительной собственности государства и предоставлялись только в пользование. Статьей 37 Лесного кодекса РСФСР 1978 года был установлен порядок перевода лесных площадей в нелесные для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и

осуществлением лесных пользований, который требовал принятия специального акта уполномоченным органом.

Статья 46 Лесного кодекса РСФСР 1978 года определяла пользование лесом для нужд охотничьего хозяйства как один из видов лесопользования, допускаемых в лесах, а также на землях государственного лесного фонда, не покрытых лесом, при соблюдении предусмотренных законодательством требований и условий.

В данном случае острова Иваньковского водохранилища были предоставлены Безбородовскому государственному охотничьему хозяйству для его нужд, отнесенных законом к лесопользованию, на вещном праве постоянного (бессрочного) пользования как земельные участки в порядке, предусмотренном Земельным кодексом РСФСР 1991 года.

Следовательно, исходя из целевого назначения спорных земельных участков и характера деятельности субъекта, которому они были предоставлены, эти участки в силу закона перешли в 1993 году в категорию земель лесного фонда.

Именно поэтому при предоставлении спорных земельных участков в пункте 2 постановления № 610-1 Совет народных депутатов предписал земельному комитету внести изменения в земельно-кадастровую документацию.

Статьей 7 Лесного кодекса Российской Федерации 1997 года (далее – Лесной кодекс 1997 года) предусматривалось, что все леса, за исключением лесов, расположенных на землях обороны и землях населенных пунктов (поселений), а также земли лесного фонда, не покрытые лесной растительностью (лесные земли и нелесные земли), образуют лесной фонд.

Статья 8 Лесного кодекса 1997 года относил к лесным землям земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления, а к нелесным землям – земли,

предназначенные для нужд лесного хозяйства и иные земли, расположенные в границах лесного фонда. Статьей 80 Лесного кодекса 1997 года пользование участками лесного фонда для нужд охотничьего хозяйства рассматривалось как один из видов лесопользования.

Согласно статье 101 Земельного кодекса 2001 года к землям лесного фонда отнесены лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановления) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и другие).

Поэтому при постановке спорных земельных участков в 2005 году на кадастровый учет отнесение их к категории земель лесного фонда соответствовало требованиям лесного и земельного законодательства. Противоречий в сведениях правоустанавливающего документа (постановления № 610-1) и государственного кадастра недвижимости в отношении категории земель спорных земельных участков также не имелось.

Полученными материалами инвентаризации земель кадастрового квартала по результатам межевания подтверждено, что фактическое использование спорных земельных участков совпадает с их разрешенным использованием (для ведения охотничьего хозяйства) и со сведениями, внесенными в государственный кадастр недвижимости.

Согласно статье 6 Лесного кодекса 2007 года в федеральной собственности находятся лесные участки в составе земель лесного фонда. Статья 23 Лесного кодекса 2007 года определяет, что земли лесного фонда состоят из лесничеств и лесопарков, которые являются основными территориальными единицами управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов.

Учреждение является государственным опытным охотничьим хозяйством, к лесничествам и лесопаркам не относится. Однако статья 23 Лесного кодекса 2007 года не исключает закрепление государством как

собственником лесного фонда конкретных лесных земельных участков из состава названного фонда за иными специализированными юридическими лицами.

В силу пункта 1 Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29.05.2008 № 404, оно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в том числе функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, объекты животного мира и среду их обитания, земельных отношений, связанных с переводом земель водного фонда и лесного фонда в земли другой категории, в области лесных отношений и охоты.

В утвержденный приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 12.05.2011 № 295 перечень недвижимого имущества учреждения включены несколько земельных участков, в том числе остров Первый и остров Боровина, с указанием на их отнесение к категории земель лесного фонда.

Поэтому обращение учреждения в регистрационную службу в 2011 году за регистрацией права постоянного (бессрочного) пользования на спорные земельные участки как земли лесного фонда не противоречило Лесному кодексу 2007 года и воле государства – собственника лесного фонда, выраженной компетентным органом исполнительной власти.

То обстоятельство, что Российская Федерация не регистрировала право собственности на спорные земельные участки на основании части 1 статьи 8 Лесного кодекса 2007 года как на лесные участки лесного фонда, находящиеся в федеральной собственности, в любом случае не может свидетельствовать об изменении категории земель спорных земельных участков как земель лесного фонда на иную категорию земель.

После введения в действие Закона № 172-ФЗ перевод земель одной категории в земли другой категории может осуществляться лишь в порядке, предусмотренном названным Законом.

Доказательств выполнения соответствующей процедуры в материалы дела не представлено, на ее проведение никто из участвующих в деле лиц не ссылался.

Право постоянного (бессрочного) пользования спорными земельными участками возникло у учреждения при предоставлении ему этих участков администрацией в 1993 году.

Согласно пункту 1 статьи 6 Закона о регистрации права на недвижимое имущество, возникшие до момента вступления данного Закона в силу, признаются юридически действительными при отсутствии их государственной регистрации, введенной этим Законом. Государственная регистрация таких прав проводится по желанию их обладателей.

Отсутствие государственной регистрации ранее возникших прав не влияет на факт их существования и тем более не может оцениваться как обстоятельство, изменяющее характеристики того объекта, в отношении которого это право возникло.

Статья 12 Земельного кодекса РСФСР 1991 года относил учреждения к субъектам, которым земельные участки могут предоставляться в бессрочное (постоянное) пользование. Статьей 20 Земельного кодекса 2001 года государственные учреждения также отнесены к числу юридических лиц, которые могут обладать земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Перечень оснований отказа в государственной регистрации прав определен статьей 20 Закона о регистрации. Учреждению было отказано в регистрации права постоянного (бессрочного) пользования спорными земельными участками со ссылкой на наличие противоречий в части

указания категории земель, площади и местоположения земельных участков.

Между тем никакого противоречия между заявленным к регистрации учреждением правом постоянного (бессрочного) пользования спорными земельными участками и зарегистрированными правами собственности Российской Федерации на иные земельные участки из материалов дела не усматривается.

Что касается расхождений в площади и местоположении спорных земельных участков, то они устранены ответом федерального бюджетного учреждения «Кадастровая палата» по Тверской области. Спорные земельные участки идентифицированы как одни и те же объекты, несмотря на разницу в их описании в постановлении № 610-1 (по наименованию) и кадастровых паспортах, где указано местоположение островов как земельных участков относительно ориентиров на местности в соответствии с ранее действовавшими требованиями кадастрового законодательства. Площадь острова Боровина уточнена по результатам межевания, поскольку ранее могла иметь погрешности вычисления и (или) увеличиться со временем в силу естественных причин, связанных с сезонностью или годичностью наполнения, обмелением, заболачиванием и т.п. водохранилища, в котором находится данный остров.

Внесудебные возможности государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования спорными земельными участками как относящимися к категории земель лесного фонда у учреждения исчерпаны.

Таким образом, у судов отсутствовали основания для отказа учреждению в удовлетворении иска о признании права постоянного (бессрочного) пользования спорными земельными участками.

При названных обстоятельствах оспариваемые судебные акты нарушают единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права и в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 304

Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене.

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 3 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Тверской области от 08.11.2013 по делу № А66-14055/2012, постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23.01.2014 и постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 27.03.2014 по тому же делу отменить.

Признать за федеральным государственным бюджетным учреждением «Безбородовское государственное опытное охотничье хозяйство» право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками:

с кадастровым номером 69:15:0000018:2 площадью 90 000 кв. метров, категория земель – земли лесного фонда, разрешенное использование – для ведения лесного хозяйства, местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка, ориентир – д. Шоша, участок находится примерно в 2950 метрах

от ориентира по направлению на северо-запад, почтовый адрес ориентира: Тверская обл., Конаковский р-н, с/п Вахонинское, д. Шоша;

с кадастровым номером 69:15:0000018:1 площадью 403 000 кв. метров, категория земель – земли лесного фонда, разрешенное использование – для ведения лесного хозяйства, местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка, ориентир – д. Слобода, участок находится примерно в 1720 метрах от ориентира по направлению на восток, почтовый адрес ориентира: Тверская обл., Конаковский р-н, с/п Старомелковское, д. Слобода.

Председательствующий

А.А. Иванов