



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 10191/08

Москва

18 ноября 2008 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

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

членов Президиума: Андреевой Т.К., Борисовой Е.Е., Валявиной Е.Ю., Витрянского В.В., Вышняк Н.Г., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Исайчева В.Н., Козловой О.А., Першутова А.Г., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявления администрации города Челябинска и Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска о пересмотре в порядке надзора постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 24.06.2008 по делу № А76-7223/2007-53-336/8 Арбитражного суда Челябинской области.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – администрации города Челябинска – Казанцев М.С., Кузьменко А.И., Кутепов А.С., Родыгина А.В.;

от заявителя – Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (третьего лица) – Антропов К.П., Казанцев М.С., Родыгина А.В., Соколов М.М.;

от общества с ограниченной ответственностью «Стройхолдинг» (третьего лица) – Казанцев М.С., Родыгина А.В.;

от государственного научного учреждения «Южно-Уральский научно-исследовательский институт плодоовощеводства и картофелеводства» Россельхозакадемии (третьего лица) – Попова О.И.

Заслушав и обсудив доклад судьи Борисовой Е.Е. и объяснения присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Администрация города Челябинска (далее – администрация) обратилась в Арбитражный суд Челябинской области с заявлением о признании незаконными действий федерального государственного учреждения «Земельная кадастровая палата по Челябинской области» (далее – кадастровая палата) и Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Челябинской области (далее – управление) по проведению государственного кадастрового учета земельного участка площадью 7 747 736,4 кв. м с кадастровым номером 74:36:00 00 000:0262, расположенного в городе Челябинске, (далее – земельный участок 0262) и постановке его на государственный кадастровый учет; об обязанности кадастровой палаты и управления аннулировать в Едином государственном реестре земель (далее – государственный реестр) запись об этом земельном участке.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены государственное научное учреждение «Южно-Уральский научно-исследовательский институт плодоовощеводства и картофелеводства» Россельхозакадемии (далее – институт) и Комитет по управлению

имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее – комитет).

Определением Арбитражного суда Челябинской области от 27.07.2007 к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Территориальное управление Федерального агентства по управлению федеральным имуществом по Челябинской области (далее – агентство).

Определением Арбитражного суда Челябинской области от 25.09.2007 к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Главное управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области, Главное управление Федеральной регистрационной службы по Челябинской области, муниципальное унитарное предприятие «Фирма «Челябстройзаказчик», закрытые акционерные общества «Старый соболь и К», «Старый соболь», открытые акционерные общества «Полифарм», «ЭиЭ «Челябэнерго», общества с ограниченной ответственностью «Инвестстройком» (далее – общество «Инвестстройком»), «Артель-С», «Евро-Строй», «Компьютер ЛТД», «Майдан-М», «Монолит», «МПС-строй», «Техстрой-М», «Строительная компания «Стройком», «Стройхолдинг», «Южно-Уральский сотовый телефон», ФРСРПСИ «Монолит-Инвест», граждане Алешкин В.В., Алешкина Л.В., Алистратов В.Ю., Аманов Ш.М., Бобин И.Н., Бондаренко А.В., Бондарь М.А., Брагин А.А., Бухарин Д.Ю., Водопьянова А.М., Долгов Д.С., Епонешников В.А., Заборский Н.П., Катасонов П.В., Кичеджи М.Н., Кичеджи Н.Н., Клевитова В.И., Конарев П.Н., Кочихина Т.С., Кузенков В.А., Лихобаб Ф.З., Масагутова Р.А., Мягких Ю.М., Николаев Н.Ф., Редькин А.М., Розенблит О.Б., Русаков В.В., Русакова Е.В., Рыжков Е.П., Сербинов А.Ф., Сербинов И.А., Субачев В.В.,

Сумина О.И., Феклин И.Е., Щербаков М.П. как землепользователи земельных участков, находящихся в границах земельного участка 0262.

Определением суда первой инстанции от 20.11.2007 к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено открытое акционерное общество «Уралсвязьинформ»; также изменено процессуальное положение третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, – общества «Инвестстройком». Оно привлечено к участию в деле в качестве третьего лица с самостоятельными требованиями относительно предмета спора.

Принято заявление общества «Инвестстройком» о том же предмете, рассматриваемом в настоящем деле по требованию администрации, а также о восстановлении в государственном реестре записи о земельном участке площадью 187 380 кв. м с кадастровым номером 74:36:05 01 007:0021 (далее – земельный участок 0021) и земельном участке площадью 165 240 кв. м с кадастровым номером 74:36:05 01 009:0022 (далее – земельный участок 0022), аннулированную в результате постановки на кадастровый учет земельного участка 0262.

Решением Арбитражного суда Челябинской области от 05.02.2008 требования администрации и общества «Инвестстройком» удовлетворены в полном объеме.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.04.2008 решение суда оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Уральского округа постановлением от 24.06.2008 названные судебные акты отменил, в удовлетворении требований администрации и общества «Инвестстройком» отказал.

В заявлениях, поданных в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 24.06.2008

администрация и комитет просят его отменить как нарушающее единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права.

В отзывах на заявление институт и агентство просят оставить указанный судебный акт без изменения как соответствующий действующему законодательству.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлениях, отзывах на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что все названные судебные акты подлежат отмене, дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции по следующим основаниям.

Как установлено судами, 18.05.2006 кадастровой палатой на основании заявки института в государственный реестр внесена запись о земельном участке площадью 12 380 000 кв.м как ранее учтенном, ему присвоен кадастровый номер 74:36:00 00 000:0210 (далее – земельный участок 0210) и выдан кадастровый план.

По заявке агентства, поданной в целях уточнения границ земельного участка 0210, кадастровой палатой и управлением был образован новый земельный участок площадью 7 836 823 кв. м, которому присвоен кадастровый номер 74:36:00 00 000:0221 (далее – земельный участок 0221), земельный участок 0210 ликвидирован.

Вступившим в законную силу решением Центрального районного суда города Челябинска от 24.11.2006 по делу № 2-2339/2006 по заявлению гражданина Конарева П.Н. признаны незаконными действия кадастровой палаты и управления по проведению государственного кадастрового учета и постановке на кадастровый учет земельного участка 0221. На эти органы возложена обязанность аннулировать в государственном реестре запись о земельном участке 0221 и восстановить запись о земельном участке с кадастровым номером 74:36:05 01 009:0023, который постановлением главы администрации

Центрального района города Челябинска от 13.10.2005 № 926 был предоставлен в аренду гражданину Конареву П.Н. для строительства жилого дома. В порядке исполнения указанного решения суда общей юрисдикции 02.03.2007 в государственном реестре аннулирована запись о земельном участке 0221.

Агентство 01.03.2007 вновь обратилось с заявкой о проведении государственного кадастрового учета изменений площади земельного участка 0210 в соответствии с представленными документами и о выдаче кадастрового плана земельного участка.

Кадастровой палатой 06.03.2007 в процессе учета изменений земельного участка 0210 повторно образован новый земельный участок, которому присвоен кадастровый номер 74:36:00 00 000:0262, выдан кадастровый план на него.

В связи с формированием земельного участка 0262 были ликвидированы земельные участки с кадастровыми номерами 74:36:00 00 000:0210, 74:36:07 13 006:0021, 74:36:05 01 009:0022, 74:36:05 01 001:0021, 74:36:05 01 008:005, 74:36:05 01 007:0021, 74:36:05 001:0039, 74:36:06 01 005:0014, 74:36:06 01 005:0012, 74:36:05 01 007:0021.

Администрация считает эти действия незаконными, осуществленными с нарушением положений статей 69, 70 Земельного кодекса Российской Федерации, статьи 19 Федерального закона от 02.01.2000 № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (далее – Закон о земельном кадастре), статьи 17 Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» (далее – Закон о землеустройстве), повлекшими нарушение ее прав как органа местного самоуправления, предусмотренных пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон о введении в действие Земельного кодекса), на распоряжение земельным участком 0210.

Общество «Инвестстройком» полагает, что ликвидация записей о земельных участках 0021 и 0022 в государственном реестре нарушает его права пользования этими участками. Участки переданы комитетом по договорам аренды от 13.09.2005 УЗ № 007686-К-2005 и № 007685-К-2005 обществу «СК «Стройком», а впоследствии на основании соглашения от 09.12.2005 о передаче прав и обязанностей по договорам аренды – обществу «Инвестстройком».

Общество «Инвестстройком» считает свои права нарушенными, поскольку при изменении границ земельного участка 0210 смежные землепользователи о проведении землеустроительных работ не были извещены.

Суд первой инстанции, признавая действия кадастровой палаты и управления незаконными, исходил из следующих обстоятельств.

Заявка агентства на проведение государственного кадастрового учета изменений площади земельного участка 0210 подана в отношении несуществующего объекта кадастрового учета. Согласно кадастровому плану этого земельного участка он был ликвидирован и из него образован земельный участок площадью 7 836 823 кв. м (участок 0221).

Спорный земельный участок (участок 0262) образован не в связи с внесением изменений в индивидуальные характеристики земельного участка 0210, а в результате кадастровой записи о возникновении нового земельного участка, т.е. через постановку его на кадастровый учет.

Действия кадастровой палаты и управления нарушают законодательство о государственном земельном кадастре: не произведены землеустроительные работы, необходимые для постановки на кадастровый учет нового земельного участка; землепользователи участков, входящих в его состав, не были извещены об образовании нового участка и др.

Суд апелляционной инстанции, оставляя без изменения решение суда первой инстанции, не согласился с его выводом о проведении учета

изменений площади земельного участка 0210 как уже несуществующего, полагая, что в результате признания действий ответчиков недействительными участок по решению суда общей юрисдикции был восстановлен.

Суд кассационной инстанции, отменяя названные судебные акты, счел необоснованным вывод нижестоящих судов о нарушении прав администрации и общества «Инвестстройком» оспариваемыми действиями, поскольку предметом данного спора является постановка на кадастровый учет земельного участка 0262, образованного в связи с уточнением границ земельного участка 0210, отнесенного к федеральной собственности, в связи с чем права администрации и общества «Инвестстройком» не могли быть нарушены.

С этим выводом суда кассационной инстанции нельзя согласиться по следующим основаниям.

Оспариваемые действия осуществлены в целях исполнения поданной агентством заявки на проведение государственного кадастрового учета изменений площади в отношении уже сформированного и поставленного на кадастровый учет земельного участка 0210.

Вывод суда первой инстанции о том, что на дату подачи указанной заявки земельного участка 0210 как объекта государственного кадастрового учета не существовало, соответствует положениям нормативных актов о государственном кадастровом учете.

Согласно статье 1 Закона о земельном кадастре (действовавшего в период совершения оспариваемых действий) государственный кадастровый учет земельных участков – описание и индивидуализация в государственном реестре земельных участков, в результате чего каждый земельный участок получает характеристики, позволяющие однозначно выделить его из других земельных участков и осуществить его качественную и экономическую оценки. Государственный кадастровый

учет земельных участков сопровождается присвоением каждому земельному участку кадастрового номера.

В силу пункта 3 статьи 14 указанного Закона моментом возникновения или моментом прекращения существования земельного участка как объекта государственного кадастрового учета в определенных границах является дата внесения соответствующей записи в Единый государственный реестр земель.

Согласно пунктам 3.1.3, 3.6.9 Временных методических указаний по ведению государственного земельного кадастра, утвержденных приказом Министерства Российской Федерации по земельной политике, строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 25.09.1998 № 98-1, государственный кадастровый учет является юридически значимым подтверждением факта возникновения, существования или прекращения существования объекта кадастрового учета с границами, описанными при его формировании, объект считается учтенным со дня внесения записей об объекте в Единый государственный реестр земель.

Таким образом, поскольку аннулирование записи в государственном реестре о постановке на кадастровый учет земельного участка 0221 произведено 02.03.2007, восстановление земельного участка 0210 как объекта государственного кадастрового учета, в отношении которого возможно совершение кадастровых процедур, наступает после этой даты.

При исследовании данного обстоятельства суды апелляционной и кассационной инстанций не приняли во внимание положения пункта 3 статьи 14 Закона о земельном кадастре, согласно которому момент наступления указанных в нем последствий связывается с внесением соответствующих записей в государственный реестр.

Судами также установлено, что кадастровый орган, приняв заявку об уточнении границ земельного участка 0210, вышел за пределы

предусмотренной для него компетенции: сформировал новый земельный участок 0262, т.е. одну процедуру заменил другой.

Между тем в силу пункта 1 статьи 15 Закона о государственном земельном кадастре кадастровое дело представляет собой совокупность скомплектованных в установленном порядке документов, подтверждающих факт возникновения или прекращения существования земельного участка как объекта государственного кадастрового учета.

Пунктом 1 Порядка ведения государственного реестра земель кадастрового района, утвержденного приказом Росземкадастра от 15.06.2001 № П/119, (в редакции приказа Росземкадастра от 29.07.2002 № П/301) определено: государственный реестр земель кадастрового района является составной частью Единого государственного реестра земель.

Исходя из пункта 2 указанного Порядка ведение реестра осуществляется путем выполнения кадастровых процедур: внесения сведений о ранее учтенных земельных участках; выполнения учетных кадастровых записей о возникновении новых земельных участков (постановка на кадастровый учет), а также об изменении отдельных характеристик существующих земельных участков (кадастровый учет текущих изменений) или о прекращении их существования (снятие с кадастрового учета).

Согласно пункту 5 Правил присвоения кадастровых номеров земельным участкам, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2000 № 660, кадастровый номер присваивается каждому земельному участку, формируемому и учитываемому в качестве объекта имущества, права на который подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Формирование нового кадастрового дела и наличие кадастровой записи о возникновении земельного участка 0210 свидетельствуют о

том, что кадастровый орган осуществил процедуру выполнения учетной кадастровой записи о возникновении нового земельного участка (постановка на кадастровый учет), в то время как агентство обращалось с заявлением, которое должно было инициировать действия в рамках другой кадастровой процедуры – изменения отдельных характеристик существующего земельного участка.

Однако в соответствии со статьями 1 и 2 Закона о государственном земельном кадастре кадастровый номер земельного участка остается неизменным в течение всего времени существования его в качестве объекта государственного кадастрового учета. Учет текущих изменений характеристик земельного участка, в том числе изменение его площади, не может повлечь за собой присвоения участку нового кадастрового номера.

Законодательство о государственном кадастровом учете не наделяло кадастровый орган компетенцией, позволяющей ему заменять одну кадастровую процедуру другой.

Судом первой инстанции установлены и нарушения положений Закона о государственном земельном кадастре, Закона о землеустройстве, повлекшие нарушения прав других землепользователей.

В силу пункта 2 статьи 17 Закона о земельном кадастре сведения о площади, местоположении земельных участков, об их иных характеристиках вносятся в документы государственного земельного кадастра, в том числе на основании материалов проведения землеустроительных работ.

Статьями 3, 15, 17 Закона о землеустройстве предусмотрено обязательное проведение таких работ в случаях изменения границ объектов землеустройства, а также проведение работ по межеванию объектов землеустройства, т.е. установление на местности границ земельных участков, описание их местоположения, изготовление карты

(плана) объекта землеустройства. Статьями 19, 22 указанного Закона определено обязательное формирование землеустроительного дела, включающего в себя наличие землеустроительной документации в отношении каждого объекта.

Между тем судом установлено, что землеустроительные работы для постановки на кадастровый учет спорного земельного участка не проводились, соответствующие документы о межевании не изготавливались, его границы с землепользователями земельных участков, вошедших в спорный участок, не согласовывались.

Пунктом 4 статьи 69 Земельного кодекса Российской Федерации, пунктом 10 Положения о проведении территориального землеустройства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 07.06.2002 № 396, предусмотрено, что при проведении землеустроительных работ должен быть обеспечен учет законных интересов лиц, права которых могут быть затронуты этими действиями.

Данное требование нарушено неизвещением пользователей смежных участков о начале производства землеустроительных работ, а также отсутствием согласования границ спорного участка.

Таким образом, обжалуемое постановление суда кассационной инстанции нарушает единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, поэтому в силу пункта 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежит отмене.

Вместе с тем суды первой и апелляционной инстанций не дали должной оценки следующим обстоятельствам.

В состав земельного участка 0262 вошли земельные участки, принадлежащие физическим и юридическим лицам, но ликвидированные в результате совершения оспариваемых действий.

Этот факт и его последствия не стали предметом проверки арбитражных судов.

Кроме того, судами не исследован вопрос о внесении сведений о правах третьих лиц на земельные участки, вошедшие при образовании нового земельного участка 0262 в его границы, как того требует пункт 3 статьи 17 Закона о земельном кадастре.

В соответствии с данной нормой сведения о правах на земельные участки и об ограничениях (обременениях) этих прав вносятся в государственный реестр на основании сведений Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также иных документов о правах на земельные участки, являющихся юридически действительными на момент внесения указанных сведений в государственный земельный кадастр.

Как усматривается из материалов дела, в земельный участок 0262 вошли участки, предназначенные для различного целевого использования: под жилищное строительство, эксплуатацию промышленных помещений, личное подсобное хозяйство и т.д.

Согласно же содержанию кадастрового плана земельного участка 0262 он был сформирован с наименованием «единое землепользование».

В силу пункта 5 Правил присвоения кадастровых номеров земельным участкам несколько обособленных земельных участков, представляющих собой единое землепользование, по заявлению правообладателя могут быть учтены в качестве одного объекта недвижимости с присвоением им одного кадастрового номера.

Обоснованность наличия в кадастровом плане обозначения земельного участка 0262 как «единое землепользование» при названных обстоятельствах также подлежала проверке при рассмотрении дела.

В силу части 2 статьи 19 Закона о земельном кадастре за проведением государственного кадастрового учета земельных участков

могут обратиться только заинтересованные правообладатели земельных участков.

Однако суды рассмотрели дело без учета наличия споров о правах на земельный участок 0262, не разрешенных в установленном порядке, которые, по существу, должны определить круг заинтересованных лиц, обладающих правом обращения в кадастровый орган, и влиять на результаты проверки законности оспариваемых действий.

Поскольку изложенные обстоятельства не были предметом исследования и оценки судами при рассмотрении спора, судебные акты подлежат отмене, дело – направлению в суд первой инстанции для разрешения спора с их учетом.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 303, пунктом 2 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Челябинской области от 05.02.2008 по делу А76-7223/2007-53-336/8, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 08.04.2008 и постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 24.06.2008 по тому же делу отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Челябинской области.

Председательствующий

А.А. Иванов