



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 14765/10

Москва

22 марта 2011 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., Валявиной Е.Ю., Витрянского В.В., Горячевой Ю.Ю., Иванниковой Н.П., Исайчева В.Н., Завьяловой Т.В., Козловой О.А., Маковской А.А., Першутова А.Г., Полубениной И.И., Сарбаша С.В., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Алтайском крае о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда Алтайского края от 12.01.2010 по делу № А03-12409/2009, постановления Седьмого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2010 и постановления Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.07.2010 по тому же делу.

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

Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Алтайском крае (далее – управление Росимущества) обратилось в Арбитражный суд Алтайского края с заявлением к федеральному государственному учреждению «Земельная кадастровая палата» по Алтайскому краю (далее – кадастровая палата) и Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Алтайскому краю (далее – управление Росреестра) о признании незаконными действий по внесению в государственный земельный кадастр сведений о площади в размере 6 576 кв. метров по участку с кадастровым номером 22:64:011506:0002, расположенному по адресу: Алтайский край, г. Белокуриха, ул. Бр. Ждановых, 108, а также об обязанности управления Росреестра внести в государственный земельный кадастр сведения о площади данного участка в размере 7 116 кв. метров.

В качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, к участию в деле привлечен Отдел внутренних дел по городу Белокурихе Алтайского края (далее – отдел милиции).

Решением Арбитражного суда Алтайского края от 12.01.2010 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2010 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа постановлением от 21.07.2010 оставил решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора названных судебных актов

управление Росимущества просит их отменить, ссылаясь на неправильное применение судами норм материального права.

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

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении и отзыве на него, Президиум считает, что оспариваемые судебные акты подлежат отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и подтверждено материалами дела, спор возник по земельному участку, предоставленному отделу милиции для эксплуатации занимаемого им административного здания.

Постановлением администрации города Белокурихи от 03.11.1997 № 182/20 отделу милиции первоначально был отведен в постоянное (бессрочное) пользование земельный участок с кадастровым номером 01-18-03-29 по ул. Бр. Ждановых, 108 площадью 0,6522 гектара, выдано свидетельство от 26.11.1997 № 208, подтверждающее данное право.

По заявлению отдела милиции в связи с корректировкой границ земельного участка и на основании материалов установления этих границ постановлением администрации города Белокурихи от 01.04.1998 № 80/6 отделу милиции дополнительно предоставлен по тому же адресу земельный участок площадью 0,0594 гектара и госгоркомзему поручено выдать отделу милиции свидетельство на право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком с тем же кадастровым номером 01-18-03-29, но общей площадью 0,7116 гектара.

Такое свидетельство от 21.04.1998 № 226 отделом милиции было получено.

В 2002 году указанный земельный участок площадью 7 116 кв. метров прошел кадастровый учет, ему присвоен новый кадастровый номер 22:64:011506:0002, оформлен кадастровый паспорт от 16.12.2002 № 64/02-1-550.

В материалах кадастрового дела имеются: протокол формирования земельного участка по результатам межевания и дежурная кадастровая карта, оформленные 16.12.2002 кадастровым инспектором, а также план участка, составленный 04.11.2002 инженером-землеустроителем, и совпадающий с ним кадастровый план от 29.10.2003, подписанный руководителем Комитета по землеустройству и земельным ресурсам города Белокурихи.

Согласно этим планам участок имеет треугольную форму и со всех трех сторон граничит непосредственно с землями общественного пользования (улицами).

Право постоянного (бессрочного) пользования отдела милиции на земельный участок с кадастровым номером 22:64:011506:0002 площадью 7 116 кв. метров, расположенный по адресу: Алтайский край, г. Белокуриха, ул. Бр. Ждановых, 108, зарегистрировано в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП) записью № 22-01/64-5/2004-179, о чем выдано свидетельство от 08.10.2004 № 22 ВЖ 608522.

Право собственности Российской Федерации на земельный участок с теми же идентификационными характеристиками, включая площадь в размере 7 116 кв. метров, зарегистрировано в ЕГРП записью № 22-22-01/063/2006-294, о чем выдано свидетельство от 23.08.2006 № 22 АА 477605. Соответствующая выписка из ЕГРП по состоянию на 25.08.2006 представлена в кадастровое дело.

Впоследствии отдел милиции направил в орган кадастрового учета заявление от 14.06.2007 о предоставлении ему сведений государственного земельного кадастра для проведения работ по межеванию, а затем подал заявку от 29.06.2007 о проведении кадастрового учета изменений границ земельного участка. К заявке прилагалось описание границ участка, выполненное по заказу отдела милиции индивидуальным предпринимателем Кулаком Н.Ю.

На основании данных этого описания, карта которого утверждена специалистом органа кадастрового учета, в государственный земельный кадастр были внесены изменения относительно площади и расположения границ земельного участка с кадастровым номером 22:64:011506:0002. Согласно выписке из государственного земельного кадастра от 29.06.2007 № 64/07-1-1207 площадь участка составила 6 576 +/- 28,4 кв. метра, границы на местности сместились.

Взамен свидетельства от 08.10.2004 № 22 ВЖ 608522 о государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования на земельный участок с кадастровым номером 22:64:011506:0002 площадью 7 116 кв. метров отделу милиции выдано свидетельство от 15.08.2007 № 22 АБ 123044 о государственной регистрации права постоянного (бессрочного) пользования на этот же земельный участок, но уже площадью 6 576 кв. метров.

Корреспондирующие изменения в ЕГРП относительно права собственности на тот же земельный участок Российской Федерации не вносились. Управление Росимущества узнало о внесенных в государственный земельный кадастр изменениях площади земельного участка из письма отдела милиции от 08.07.2009 № 8/2439, в котором сообщалось о необходимости выдать доверенность для переоформления свидетельства, предлагалось вернуть ранее полученный его оригинал и уплатить госпошлину за регистрацию права на недвижимое имущество.

Обращаясь в арбитражный суд с заявлением о признании незаконными действий по внесению в государственный земельный кадастр уточненной площади спорного земельного участка, управление Росимущества указало, что послужившее основанием этих действий межевание проведено без извещения его как собственника земельного участка, чем нарушены его права и установленные законодательством требования.

Отказывая в удовлетворении требований управления Росимущества, суд первой инстанции сослался на то, что при первоначальной постановке участка на кадастровый учет руководитель Комитета по земельным ресурсам и землеустройству города Белокурихи не подписал план земельного участка, составленный инженером-землеустроителем. По мнению суда первой инстанции, именно данное обстоятельство свидетельствует о несогласованности границ участка и позволяет провести его государственный кадастровый учет исходя из уточненной площади, содержащейся в документах о межевании 2007 года, руководствуясь пунктом 6.1 статьи 19 Федерального закона от 02.01.2000 № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (далее – Закон о земельном кадастре).

Как указал суд первой инстанции, отсутствие в материалах межевания земельного участка сведений об извещении его собственника о межевании предоставляет последнему право оспорить лишь саму процедуру межевания, но не является основанием для отказа в проведении или приостановлении кадастрового учета участка, поскольку такое основание Законом о земельном кадастре не предусмотрено. При этом суд первой инстанции отметил, что процедуру межевания управление Росимущества не оспорило.

Суды апелляционной и кассационной инстанций с доводами и выводами суда первой инстанции согласились.

Между тем судами всех инстанций не учтено следующее.

В силу пункта 1 статьи 22 Закона о земельном кадастре, подлежащего применению к спорным правоотношениям, при необходимости уточнить сведения о площади и (или) месторасположении границ земельного участка, уже прошедшего кадастровый учет, уточнение этих сведений осуществлялось по заявке правообладателя в порядке, установленном названным Законом для проведения государственного кадастрового учета.

Согласно пункту 2 статьи 19 Закона о земельном кадастре в рамках процедуры государственного кадастрового учета обязанность по представлению документов о межевании земельного участка возлагалась на заинтересованного правообладателя.

При этом допускалось проведение государственного кадастрового учета земельного участка исходя из его площади, уточненной по результатам межевания, если для проведения учета был представлен правоустанавливающий документ, содержащий не соответствующие межеванию сведения о площади участка (пункт 6.1 статьи 19 Закона о земельном кадастре).

Следовательно, Закон о земельном кадастре предусматривал требования к основаниям и порядку уточнения площади и границ земельных участков, ранее прошедших кадастровый учет, которые в данном случае не соблюдены.

Так, согласно правоустанавливающим документам на спорный земельный участок его площадь была определена с учетом границ на местности еще при выделении в 1998 году и подтверждена в 2002 году по результатам землеустроительных работ, проведенных в рамках процедуры кадастрового учета, завершившейся выдачей кадастрового плана, подписанного надлежащим должностным лицом. Из материалов дела не следует, что указанные документы недостоверны или в 2007 году возникли иные причины для уточнения площади участка, например в связи с расширением улиц, прилегающих к нему со всех сторон.

Помимо несоблюдения требований к основаниям уточнения площади земельного участка, при уточнении его площади были нарушены правила межевания.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» межевание представляло собой установление на местности границ земельных участков, описание их местоположения, изготовление карты (плана).

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, предусматривалось, что при проведении землеустроительных работ должны обеспечиваться законные интересы лиц, права которых могут быть затронуты этими действиями, в связи с чем препятствием для их проведения считалось отсутствие надлежащим образом извещенных лиц.

Поскольку собственник земельного участка, в отношении которого проводится межевание, всегда относится к числу лиц, чьи права при межевании затрагиваются, то неизвещение его о межевании должно было повлечь отказ во внесении в государственный земельный кадастр сведений об измененной площади и границах участка, полученных по результатам подобного межевания.

Между тем спорный земельный участок принадлежит на праве собственности Российской Федерации и на ограниченном вещном праве постоянного (бессрочного) пользования – отделу милиции, о чем и этим лицам, и кадастровой палате было известно.

Поэтому Российская Федерация в лице ее уполномоченного органа являлась заинтересованным правообладателем, подразумеваемым в статье 19 Закона о земельном кадастре, хотя и являлась собственником участка, в отношении которого проводилось межевание, а не смежных с ним участков.

Факт проведения межевания без извещения Российской Федерации из документов межевания очевиден и участвующими в деле лицами не оспаривался.

У кадастровой палаты не имелось оснований полагать, что внесение в государственный земельный кадастр изменений, связанных с уменьшением площади участка, не затрагивает интересов собственника этого участка и может быть произведено без его уведомления.

Кроме того, указанные действия привели к противоречию между зарегистрированными в ЕГРП правами Российской Федерации и отдела милиции на один и тот же земельный участок, имеющий для названных лиц различную площадь.

Объектом права собственности Российской Федерации являлся конкретный земельный участок, прошедший кадастровый учет, поэтому ее права были нарушены именно кадастровой палатой, изменившей характеристики принадлежащего ей участка на основании данных межевания, выполненного по ненадлежащей процедуре.

В силу статьи 11.2 Земельного кодекса Российской Федерации государственным учреждениям не требуется согласие на образование новых земельных участков из тех находящихся в государственной собственности земельных участков, которые затем прекращают свое существование. В данном же случае имело место иное действие, связанное не с образованием нового земельного участка, а с уменьшением площади существующего земельного участка, принадлежащего Российской Федерации на праве собственности.

Указывая на необходимость оспорить процедуру межевания, суды не учли, что осуществлявший межевание индивидуальный предприниматель в отличие от кадастровой палаты властными полномочиями не наделен и действовал по гражданско-правовому договору с отделом милиции, стороной которого управление Росимущества не являлось.

Кроме того, статья 69 Земельного кодекса Российской Федерации предусматривала право заинтересованных лиц оспаривать действия, нарушающие их права и интересы, не ограничивая эти действия самой процедурой межевания.

Поэтому управление Росимущества правомерно обратилось в арбитражный суд с требованием о признании незаконными действий кадастровой палаты, обосновывая эту незаконность фактом использования

результатов ненадлежащего межевания, проведенного с нарушением процедуры.

В момент обращения управления Росимущества в арбитражный суд функции по ведению кадастра объектов недвижимости переданы Росреестру, поэтому требование, связанное с обязанием внести в кадастр сведения, ранее исключенные из него с нарушением установленных требований, правомерно адресованы названному государственному органу.

Законодательные акты, регулирующие вопросы учета земельных участков в настоящее время, также не позволяют сделать вывод о том, что сведения о местоположении границ и размере площади земельного участка, предоставленного публичным собственником в постоянное (бессрочное) пользование своему учреждению, могут быть изменены в кадастре по заявлению такого учреждения без согласия собственника земельного участка.

В силу статей 128, 130 Гражданского кодекса Российской Федерации земельные участки относятся к недвижимому имуществу.

Согласно статье 7 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре недвижимости), вступившего в силу с 01.03.2008, к уникальным характеристикам земельного участка отнесены его кадастровый номер и дата внесения такового в кадастр, описание местоположения границ и площадь.

На основании статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе передавать, оставаясь собственником, права владения, пользования, распоряжения другим лицам.

Таким образом, собственник обладает всей полнотой власти в отношении принадлежащего ему земельного участка, тогда как вещные и обязательственные права иных лиц носят производный характер (статья 264 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Поэтому споры между собственником и названными производными правообладателями одного и того же земельного участка о его границах и площади в рамках административной процедуры межевания невозможны и не регулируются статьями 38 – 40 Закона о кадастре недвижимости.

Между тем внесение в кадастр сведений об изменении площади земельного участка вследствие корректировки местоположения его границ требует изменения соответствующих сведений о площади земельного участка в ЕГРП у всех его зарегистрированных правообладателей, включая собственника, то есть, по сути, представляет собой распоряжение этим участком, в результате которого право собственности и иные производные вещные права на участок в его прежнем виде, определяемом совокупностью уникальных характеристик, прекращаются.

Следовательно, изменение органом кадастрового учета в рамках административной процедуры ранее внесенных в кадастр уникальных характеристик земельного участка без извещения и согласия его собственника по заявлению лица, имеющего на тот же участок ограниченное вещное право, нарушает положения статей 44 и 53 Земельного кодекса Российской Федерации и статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В связи с этим при необходимости внесения в кадастр изменений, вызванных ошибочностью ранее внесенных в него сведений о местоположении границ земельного участка и (или) его площади, такая ошибка исправляется органом кадастрового учета как ошибка в сведениях документов, представляемых по статье 22 Закона о кадастре недвижимости для осуществления кадастрового учета изменений уникальных характеристик земельного участка.

Как следует из совокупности положений, предусмотренных частью 3 статьи 25 и частями 4 и 5 статьи 28 Закона о кадастре недвижимости, при согласии (отсутствии возражений) всех заинтересованных правообладателей земельного участка упомянутая ошибка исправляется в рамках административной процедуры, при несогласии хотя бы одного из них – по решению суда.

При названных обстоятельствах оспариваемые судебные акты подлежат отмене в силу пункта 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации как нарушающие единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права.

Содержащееся в настоящем постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации толкование правовых норм является общеобязательным и подлежит применению при рассмотрении арбитражными судами аналогичных дел.

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 Алтайского края от 12.01.2010 по делу № А03-12409/2009, постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2010 и постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21.07.2010 по тому же делу отменить.

Требования Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Алтайском крае удовлетворить.

Признать незаконными действия федерального государственного учреждения «Земельная кадастровая палата» по Алтайскому краю и Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Алтайскому краю по внесению в кадастр сведений о площади в размере 6 576 кв. метров по участку с кадастровым номером 22:64:011506:0002, расположенному по адресу: Алтайский край, г. Белокуриха, ул. Бр. Ждановых, 108.

Обязать Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Алтайскому краю восстановить в кадастре сведения о площади данного участка в размере 7 116 кв. метров.

Председательствующий

А.А.Иванов