



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 818/14

Москва

3 июня 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., Бабкина А.И., Козловой О.А., Маковской А.А., Першутова А.Г., Поповой Г.Г., Разумова И.В., Сарбаша С.В., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление открытого акционерного общества «Территориальная генерирующая компания № 11» о пересмотре в порядке надзора постановления Восьмого арбитражного апелляционного суда от 06.06.2013 и постановления Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02.10.2013 по делу № А46-1384/2010 Арбитражного суда Омской области.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – открытого акционерного общества «Территориальная генерирующая компания № 11» – Сиворакина А.Л.;

от Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Омской области – Окишев К.В.;

от Федеральной кадастровой палаты Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии – Жилинская О.И.

Заслушав и обсудив доклад судьи Поповой Г.Г., а также объяснения присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Открытое акционерное общество «Территориальная генерирующая компания № 11» (далее – общество) обратилось в Арбитражный суд Омской области с заявлением о признании незаконными решений Управления Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Омской области (далее – управление Роснедвижимости; в порядке статьи 48 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заменено на Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Омской области; далее – управление Росреестра, а также орган кадастрового учета) от 11.11.2009 № 36/09-19357 об отказе в кадастровом учете изменений объекта недвижимости как не соответствующих Земельному кодексу Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), Градостроительному кодексу Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс), Федеральному закону от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре), Порядку ведения государственного кадастра недвижимости, утвержденному приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20.02.2008 № 35 (далее – Порядок ведения кадастра), Правилам землепользования и застройки муниципального образования город Омск Омской области, утвержденным решением Омского городского Совета от 10.12.2008 № 201 (далее – Правила землепользования и застройки); а также о возложении на управление Росреестра обязанности внести в государственный кадастр недвижимости (далее – ГКН) изменение вида разрешенного использования

«для производственных целей» земельного участка площадью 4946 кв. метров с кадастровым номером 55:36:03 01 15:3002, расположенного в 185 метрах северо-западнее относительно трехэтажного административно-бытового корпуса, имеющего почтовый адрес: г. Омск, Советский АО, ул. Комбинатская, д. 46 (далее – спорный земельный участок, участок с кадастровым номером 55:36:03 01 15:3002), на вид разрешенного использования «ТЭЦ и районные котельные мощностью 200 Гкал и выше, работающие на газовом и газомазутном топливе» с 11.08.2009 (с учетом уточнения требований от 14.07.2011 и от 16.08.2011 в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Решением Арбитражного суда Омской области от 30.08.2011, оставленным без изменения постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 25.11.2011, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 11.03.2012 указанные судебные акты отменены, дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Омской области.

При новом рассмотрении дела общество заявлениями от 27.08.2012 и от 11.09.2012 уточнило требования, сформулировав их в окончательном виде следующим образом:

признать незаконными совершенные 27.12.2007 действия управления Росреестра по внесению в ГКН кадастровой стоимости спорного земельного участка в размере 9 790 211 рублей 32 копеек;

признать незаконными совершенные 27.12.2010 действия управления Росреестра и федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – кадастровая палата) по внесению в ГКН кадастровой стоимости данного земельного участка в размере 9 455 020 рублей 90 копеек;

обязать кадастровую палату:

с 27.12.2007 по 31.11.2008 исключить из ГКН кадастровую стоимость спорного земельного участка в размере 9 455 020 рублей 90 копеек;

с 01.12.2008 по 31.05.2012 исключить из ГКН кадастровую стоимость спорного земельного участка в размере 9 790 211 рублей 32 копеек;

с 27.12.2007 по 31.05.2012 включить в ГКН кадастровую стоимость спорного земельного участка в размере 800 361 рубля 72 копеек.

Решением Арбитражного суда Омской области от 28.02.2013 заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 06.06.2013 решение от 28.02.2013 отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа постановлением от 02.10.2013 постановление от 06.06.2013 оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре судебных актов от 06.06.2013 и от 02.10.2013 в порядке надзора общество просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, решение от 28.02.2013 оставить без изменения.

В отзыве на заявление управление Росреестра просит оставить оспариваемые судебные акты без изменения.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что решение от 28.02.2013 и постановления от 06.06.2013 и от 02.10.2013 подлежат отмене по следующим основаниям.

Как установлено судами и усматривается из материалов дела, общество зарегистрировано в качестве юридического лица 26.08.2005.

Спорный земельный участок принадлежит обществу на праве постоянного (бессрочного) пользования, зарегистрированном 13.12.2007 в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП) на основании передаточного акта открытого акционерного общества «Омская электрогенерирующая компания» (далее – компания), реорганизованного в форме присоединения к обществу. В свидетельстве о государственной регистрации права указано, что спорный земельный участок предоставлен под производственные нужды.

На этом земельном участке находятся железнодорожные подъездные пути, дороги, площадки, ограждения, входящие в состав производственно-технологического комплекса ТЭЦ-4, переход права собственности на который к обществу на основании передаточного акта компании зарегистрирован в ЕГРП 21.03.2008.

Сведения о виде разрешенного использования спорного земельного участка «для производственных целей» были внесены в ГКН 24.03.2005 (до реорганизации компании) на основании распоряжения территориального управления Федерального агентства по управлению федеральным имуществом по Омской области от 16.03.2005 № 76-р «Об утверждении проекта территориального землеустройства земельного участка, расположенного по адресу: г. Омск, ул. Комбинатская, 46».

Решением Омского городского Совета 10.12.2008 № 201 утверждены Правила землепользования и застройки, которые вступили в силу 20.12.2008.

Судом установлено и участвующими в деле лицами не оспаривается, что спорный земельный участок расположен в территориальной зоне П-1 производственно-коммунальных объектов I–II классов опасности.

Из статьи 38 Правил землепользования и застройки (в первоначальной редакции) и градостроительных регламентов, приведенных в таблице № 1 названных Правил, следует, что истребуемый обществом вид разрешенного использования – «ТЭЦ и районные котельные тепловой мощностью 200 Гкал и выше, работающие на газовом и газомазутном топливе» для данной зоны указан в качестве основного.

Действуя согласно процедуре учета изменений объекта недвижимости, общество 16.07.2009 обратилось в управление Роснедвижимости с заявлением об осуществлении государственного кадастрового учета изменений объектов недвижимости в связи с изменением вида разрешенного использования «для производственных целей» земельного участка с кадастровым номером 55:36:03 01 15:3002 на вид «ТЭЦ и районные котельные тепловой мощностью 200 Гкал и выше, работающие на угольном и мазутном топливе». К заявлению общество приложило декларацию об изменении вида разрешенного использования, доверенность представителя и копию свидетельства о праве постоянного (бессрочного) пользования на этот земельный участок.

Решением управления Роснедвижимости от 11.08.2009 № 36/09-13631 осуществление кадастрового учета изменений было приостановлено в связи с тем, что в нарушение [пункта 9 части 1 статьи 22](#), [пункта 4 части 2 статьи 26](#) Закона о кадастре, [части 3 статьи 85](#) Земельного кодекса, [пунктов 41, 70](#) Порядка ведения кадастра для осуществления кадастрового учета изменений земельного участка не представлены необходимые документы, подтверждающие изменение или установление вида разрешенного использования земельного участка, а именно: копия документа, подтверждающего установленное разрешенное использование земельного участка (пункт 9 части 1 статьи 22 Закона о кадастре), либо согласно части 4 статьи 37 Градостроительного кодекса документы, подтверждающие правомерность изменения вида разрешенного использования в соответствии с установленной Правилами

землепользования и застройки территориальной зоной, в состав которой входит спорный земельный участок.

При этом управление Роснедвижимости указало, что в ГКН отсутствуют сведения о местоположении границы территориальной зоны в виде списка координат характерных точек, в состав которой входит спорный земельный участок, и о градостроительном регламенте с перечнем видов разрешенного использования земельных участков, установленным для указанной территориальной зоны. Обществу было рекомендовано обратиться с заявлением об учете изменений объекта недвижимости после учета в ГКН сведений о границах территориальных зон или представить документ, подтверждающий изменение вида разрешенного использования.

Поскольку такие документы в установленный срок представлены не были, управление Роснедвижимости решением от 11.11.2009 № 36/09-19357 отказало в осуществлении кадастрового учета изменений объекта недвижимости.

В ГКН сведения о названной территориальной зоне внесены 04.08.2010.

Распоряжением департамента имущественных отношений администрации города Омска от 18.11.2010 № 9650-р уточнен вид разрешенного использования спорного земельного участка «для производственных целей, для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок». Распоряжение направлено в кадастровую палату для внесения соответствующих сведений в ГКН.

Общество обратилось в арбитражный суд с настоящими требованиями, указав, что определение вида разрешенного использования и, соответственно, размера кадастровой стоимости спорного земельного участка было осуществлено органами кадастрового учета неверно.

Общество полагает, что в ГКН должны быть внесены сведения о виде разрешенного землепользования, определенном в качестве основного для территориальной зоны III, в которой находится земельный участок с кадастровым номером 55:36:03 01 15:3002, – «ТЭЦ и районные котельные тепловой мощностью 200 Гкал и выше, работающие на газовом и газомазутном топливе».

При этом первоначально общество оспаривало решения управления Роснедвижимости от 11.08.2009 и от 11.11.2009, принятые по процедуре учета изменений объекта недвижимости.

Уточнив требования, общество обжаловало действия органа кадастрового учета по внесению 27.12.2007 и 27.12.2010 в ГКН сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка исходя из 9-го вида разрешенного использования и просило ретроспективно за прошедшие периоды изменить кадастровую стоимость на меньшую исходя из 10-го вида разрешенного использования.

Суд первой инстанции рассмотрел уточненные требования общества по существу с указанием на статьи 167–170, 176 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации без ссылок на нормы главы 24 данного Кодекса и, удовлетворяя иск, исходил из следующего.

В силу положений статей 30, 32 и 37 Градостроительного кодекса вид разрешенного использования земельного участка представляет собой конкретную деятельность, осуществляемую землепользователем на предоставленном ему земельном участке, основанную на градостроительном зонировании территории.

Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15.02.2007 № 39, и Типовым перечнем видов разрешенного использования, утвержденным приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 № П/0152, приведенных в таблице 1 приложения 2 (далее – типовой перечень),

действовавшими в спорный период, земельные участки, предназначенные для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок отнесены к 9-й группе видов разрешенного использования, а земельные участки, предназначенные для размещения электростанций, обслуживающих их сооружений и объектов – к 10-ой.

На спорном земельном участке расположены объекты недвижимости, используемые в производстве и реализации электрической и тепловой энергии, что соответствует 10-ой группе видов разрешенного использования.

Данный вид использования соответствует градостроительному регламенту Правил землепользования и застройки, где в качестве основного для территориальной зоны III, в которой находится спорный земельный участок, установлен вид «ТЭЦ и районные котельные тепловой мощностью 200 Гкал и выше, работающие на газовом и газомазутном топливе».

При таких обстоятельствах включение в ГКН в рассматриваемый период кадастровой стоимости спорного земельного участка исходя из 9-го вида разрешенного использования суд признал необоснованным и удовлетворил требования.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении требований общества, суд апелляционной инстанции основывался на правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, сформулированной в постановлении от 15.12.2011 № 12651/11, размещенном на сайте Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации 22.02.2012 (далее – постановление № 12651/11), содержащем указание на возможность пересмотра дел со схожими обстоятельствами по правилам главы 37 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Установив, что суд первой инстанции вопреки постановлению № 12651/11 рассмотрел требования о признании незаконными действий органа кадастрового учета начиная с 27.12.2007 не в исковом, а в административном производстве, что привело к выводам о возможности внесения в ГКН новой кадастровой стоимости спорного земельного участка и нового вида разрешенного использования на момент совершения ответчиком оспариваемых действий, то есть к установлению их на прошедший период, суд апелляционной инстанции указал, что установление в порядке искового производства новой кадастровой стоимости и нового вида разрешенного использования возможно лишь с момента вступления в силу решения суда на будущее время.

Суд кассационной инстанции поддержал выводы суда апелляционной инстанции.

Между тем судами не учтено следующее.

Согласно [части 2 статьи 7](#) Земельного кодекса правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий.

Спорный земельный участок общества находится в черте города Омска и относится к категории «земли населенных пунктов».

Из положений [статьи 85](#) Земельного кодекса следует, что в состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительным регламентом к ряду территориальных зон, включая производственные и иные территориальные зоны.

Градостроительные регламенты устанавливаются в правилах землепользования и застройки и содержат перечень видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства соответствующей территориальной зоны ([пункты 8, 9 статьи 1, статья 37](#) Градостроительного кодекса).

Учтенный в ГКН вид разрешенного использования должен соответствовать фактическому использованию участка и видам разрешенного использования, предусмотренным градостроительным регламентом для данной территориальной зоны.

В силу статьи 66 Земельного кодекса для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, за исключением случаев, определенных пунктом 3 данной статьи (определения рыночной стоимости земельного участка). Государственная кадастровая оценка земель проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Согласно пункту 4 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 № 316, пункту 1.2 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15.02.2007 № 39 (далее – Методические указания), государственная кадастровая оценка земель основывается на классификации земель по целевому назначению и в разрезе классификационных групп, объединенных сходством вида разрешенного использования.

По смыслу пункта 2.2, подпункта 2.2.4 Методических указаний определение стоимостных факторов осуществляется для каждой такой группы отдельно с возможностью выделения в ней подгрупп.

Это предполагает в том числе необходимость отнесения на основании имеющейся у оценщика информации каждого оцениваемого участка к одной из групп (подгрупп) видов разрешенного использования.

Вследствие массового характера оценки возможности оценщика по собиранию дополнительной информации об объекте недвижимости ограничены. Из подпункта 2.2.3 Методических указаний усматривается, что основным источником таких сведений является ГКН. При этом вид

разрешенного использования влияет на размер кадастровой стоимости земельного участка как в случае определения этой стоимости путем умножения площади участка на удельный показатель одного квадратного метра, определяемый в зависимости от вида разрешенного использования, так и в случае определения кадастровой стоимости конкретного участка путем ее оценки независимым оценщиком. Поэтому точность содержащейся в ГКН информации о виде разрешенного использования имеет для государственной кадастровой оценки определяющее значение, а правообладатель имеет законный интерес в уточнении содержащейся в ГКН информации.

Из материалов дела следует, что целью обращения общества в орган кадастрового учета 16.07.2009 по процедуре учета изменений объекта недвижимости, а также с требованиями в арбитражный суд является внесение в ГКН сведений об изменении вида разрешенного использования земельного участка и соответствующей этому виду кадастровой стоимости.

При рассмотрении дел об изменении либо установлении вида разрешенного использования и об оспаривании соответствующего установленному виду разрешенного использования размера кадастровой стоимости земельных участков необходимо учитывать правовую позицию Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в отношении различных способов защиты прав в зависимости от конкретных фактических обстоятельств споров.

Фактическое использование земельного участка может быть изменено в соответствии с градостроительным законодательством, что подлежит отражению в ГКН. Изменение сведений о разрешенном использовании в таком случае производится на основании заявления заинтересованного лица и необходимых для кадастрового учета документов с использованием процедуры кадастрового учета изменений объекта недвижимости.

По этой же процедуре в органы кадастрового учета вправе обратиться заявители в случаях, когда ими не оспаривается предыдущий вид использования, но его формулировка нуждается в уточнении. Вместе с тем должны быть соблюдены в совокупности два условия: сведения о виде разрешенного использования, вносимые в ГКН, должны соответствовать фактическому использованию участка и видам разрешенного использования, предусмотренным градостроительным регламентом для соответствующей территориальной зоны. При отказе в учете таких изменений правообладатели вправе оспорить решение органа кадастрового учета по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Такая позиция сформулирована Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлениях от 29.05.2012 № 13016/11 и № 12919/11.

В случае изменения вида разрешенного использования во внесудебном порядке кадастровая стоимость земельного участка также будет изменена с момента внесения органом кадастрового учета в ГКН сведений о новом виде разрешенного использования на будущее время в связи с применением удельного показателя, соответствующего новому виду разрешенного использования.

В соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в случае признания в судебном порядке незаконным решения органа кадастрового учета суд устанавливает обязанность этого органа совершить определенные действия, принять решения или иным образом устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя в установленный судом срок.

Из буквального толкования указанной нормы права следует, что допущенные нарушения подлежат устранению в установленный судом срок на будущее время после вступления решения суда в законную силу.

Суд вправе в том числе обязать орган кадастрового учета внести в ГКН соответствующие сведения с момента вступления решения в законную силу.

В данном случае общество 16.07.2009 обратилось по процедуре учета изменения сведений в орган кадастрового учета, решением которого от 11.11.2009 № 36/09-19357 в учете изменений отказано. Требование об оспаривании данного решения в судебном порядке общество не поддержало, это решение не признано недействительным и является действующим.

В случае если заявитель указывает, что фактическое использование земли не менялось, но полагает, что оценщик или орган кадастрового учета ошибочно отнес земельный участок к ненадлежащей группе видов разрешенного использования, поскольку неверно истолковал словесное описание вида разрешенного использования, он вправе обратиться в суд с требованием об установлении вида разрешенного использования и соответствующей данному виду кадастровой стоимости.

В постановлении № 12651/11 сформулирована правовая позиция о том, что аналогичные споры подлежат рассмотрению по общим правилам искового производства даже в тех случаях, когда они возникли в связи с действиями органов кадастрового учета. Поскольку вид разрешенного использования будет установлен решением суда и сведения о кадастровой стоимости участка будут внесены в ГКН во исполнение судебного акта, то изменение кадастровой стоимости возможно только на будущее время.

Рассматриваемый спор относится к данной категории споров, поэтому заявленные обществом требования суду следовало квалифицировать как иск об установлении вида разрешенного использования и соответствующей этому виду кадастровой стоимости и рассмотреть его по общим правилам искового производства.

Размер кадастровой стоимости подлежит установлению на основании нормативного акта публичного органа, действующего при рассмотрении дела судом.

Из отзыва управления Росреестра следует, что приказом Министерства имущественных отношений Омской области «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Омской области» от 26.09.2011 № 36-п в Омской области утверждена новая кадастровая оценка земель по состоянию на 01.01.2011, которая внесена в ГКН с 01.01.2012. При этом кадастровая стоимость спорного земельного участка была утверждена в размере 3 596 641 рубля 77 копеек исходя из удельного показателя 727 рублей 18 копеек.

Однако суд первой инстанции данный нормативный акт к спорным правоотношениям не применил и необоснованно изменил размер кадастровой стоимости за прошедшие периоды.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда первой инстанции, обоснованно сослался на правовую позицию Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, сформулированную в постановлении № 12651/11. Между тем, не рассмотрев спор по существу и не определив надлежащий вид разрешенного использования спорного земельного участка, суд апелляционной инстанции отказал обществу в защите нарушенного права по формальным основаниям.

В силу положений статьи 133, части 1 статьи 168, пункта 3 части 4 статьи 170 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации отсутствие в заявлении ссылок на нормы процессуального права, в соответствии с которыми подлежит рассмотрению заявленное требование, или наличие ссылок на не подлежащие применению, по мнению суда, в данном деле нормы права сами по себе не являются основаниями для отказа в удовлетворении заявленного требования.

При названных обстоятельствах решение суда первой инстанции и постановления судов апелляционной и кассационной инстанций нарушают единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права и подлежат отмене согласно [пункту 1 части 1 статьи 304](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

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 2 части 1 статьи 305](#), [статьей 306](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Омской области от 28.02.2013 по делу № А46-1384/2010, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 06.06.2013 и постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02.10.2013 по тому же делу отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Омской области.

Председательствующий

А.А. Иванов