



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 4890/14

Москва

24 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., Бациева В.В.,
Горячевой Ю.Ю., Завьяловой Т.В., Маковской А.А., Поповой Г.Г.,
Разумова И.В., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление федерального государственного унитарного
предприятия «Рослесинфорг» о пересмотре в порядке надзора решения
Арбитражного суда Томской области от 19.06.2013
по делу № А67-1041/2013, постановления Седьмого арбитражного
апелляционного суда от 02.09.2013 и постановления Федерального
арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 20.01.2014 по тому же
делу.

В заседании приняли участие представители заявителя – федерального государственного унитарного предприятия «Рослесинфорг» – Веселова Н.В., Левченко И.А.

Заслушав и обсудив доклад судьи Горячевой Ю.Ю., а также объяснения представителей участвующего в деле лица, Президиум установил следующее.

Федеральное государственное унитарное предприятие «Рослесинфорг» (далее – предприятие) обратилось в Арбитражный суд Томской области с заявлением о признании незаконными действий федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» в лице филиала по Томской области (далее – кадастровая палата) по отказу в кадастровом учете земельного участка, оформленного решением от 28.01.2013 № 70/13-3193, и об обязанности кадастровой палаты устранить допущенные нарушения и поставить земельный участок на кадастровый учет.

Требование мотивировано несоответствием отказа кадастровой палаты пункту 3 части 2 статьи 27 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее – Закон о кадастре недвижимости) и нарушением прав и законных интересов предприятия.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Томской области, Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Томской области, федеральное государственное казенное учреждение «Рослесресурс» (далее – учреждение).

Решением Арбитражного суда Томской области от 19.06.2013 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 02.09.2013 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа постановлением от 20.01.2014 решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора указанных судебных актов предприятие просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм материального права, и принять новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований.

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

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующего в деле лица, Президиум считает, что заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Статьей 3 Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» (далее – Вводный закон к Лесному кодексу) земли лесного фонда отнесены к федеральной собственности.

Согласно статье 7 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс) лесным участком является земельный участок, границы которого определяются в соответствии со статьями 67, 69, 92 данного Кодекса.

Исходя из правил названных статей местоположение, границы и площадь лесных участков определяются на основании материалов лесоустройства по лесным кварталам и (или) лесотакционным выделам, их границам и площади.

Лесным кодексом предусмотрено внесение сведений о лесных участках в государственный лесной реестр (статья 91), при этом полномочия по ведению государственного лесного реестра переданы субъектам Российской Федерации в отношении лесов, расположенных в их границах (статья 83).

Таким образом, государственный лесной реестр ведется на основании материалов лесоустройства (топографических карт, фотопланшетов, описаний), которые не согласуются с системой ведения геодезической основы кадастра недвижимости в виде списка координат характерных (узловых и поворотных) точек и в настоящее время не могут быть в нее преобразованы без проведения кадастровых работ.

Статья 92 Лесного кодекса предусматривает, что государственный кадастровый учет лесных участков осуществляется в соответствии с Законом о кадастре недвижимости.

Кадастровый учет по единым правилам всех, и в том числе лесных земельных участков, позволяет установить их точное количество, местоположение, границы, площадь, исключить наложение, предотвратить или разрешить споры о правах и границах, обеспечить надлежащее предоставление земельных участков из публичных земель под разрешенные законодательством цели использования.

Как установлено судами, новый лесной земельный участок, о кадастровом учете которого заявило предприятие, относится к землям лесного фонда и образован из исходного лесного земельного участка Васюганского лесничества.

Этот исходный лесной земельный участок имеет кадастровый номер 70:06:0100027:14784, находится в собственности Российской Федерации (условный номер 70-70-08/164/2008-894, свидетельство о праве собственности от 19.11.2008 серия АБ № 271204) и в связи с вступлением в законную силу Лесного кодекса был внесен в государственный кадастр недвижимости 23.12.2009 со статусом ранее учтенного в порядке переноса

сведений, которые содержались в государственном кадастре недвижимости с 04.12.2006.

По различным документам площадь исходного лесного земельного участка Васюганского лесничества различается на десятки тысяч гектар: она составляет 29 587 273 994 кв. метра или 2 958 728 гектар по данным кадастровой выписки; 29 655 200 000 кв. метров или 2 865 520 гектар согласно свидетельству о государственной регистрации права собственности Российской Федерации и 2 983 376 гектар по лесному реестру.

Названный исходный лесной земельный участок имеет более 750 учтенных частей, переданных в аренду различным лицам, в том числе открытому акционерному обществу «Томскнефть» Восточной нефтяной компании, открытому акционерному обществу «Сибнефтегеофизика», обществу с ограниченной ответственностью «Столбовое». Договоры аренды и аренда как обременение зарегистрированы.

При внесении в государственный кадастр недвижимости сведений об исходном лесном земельном участке как о ранее учтенном и присвоении ему кадастрового номера 70:06:0100027:14784 его площадь определена декларативно, границы в порядке, предусмотренном частью 7 статьи 38 Закона о кадастре недвижимости, посредством определения координат характерных точек не устанавливались.

Поэтому в кадастровых документах имеется отметка, что границы земельного участка с кадастровым номером 70:06:0100027:14784 в соответствии с требованиями земельного законодательства не установлены.

Таким образом, исходный лесной земельный участок, занимающий в целом земли Васюганского лесничества, в силу закона считается поставленным на государственный кадастровый учет, но распознать его территорию на картографической основе ведения государственного кадастра недвижимости не представляется возможным, несмотря на

обозначение его границ, площади и конфигурации по сведениям государственного лесного реестра.

Следовательно, в рассматриваемом случае исходный земельный участок представляет собой находящийся в федеральной собственности государственный лесной земельный участок, поставленный на государственный кадастровый учет, границы которого установлены и определены в соответствии с лесным законодательством, но в силу требований кадастрового законодательства считаются неустановленными.

Государство как собственник всех земель лесного фонда проводит кадастровые работы, необходимые для установления границ лесных земельных участков в соответствии с требованиями земельного и кадастрового законодательства.

В этих целях между учреждением (заказчиком) и предприятием (исполнителем) заключен государственный контракт от 14.02.2012 № Р-2К-12/1. Согласно его условиям предприятие обязалось провести работы по подготовке документов, содержащих необходимые для кадастрового учета сведения о лесных (земельных) участках с протяженностью границ 164,7 тысяч километров, в отношении конкретных лесничеств и их частей, расположенных в 41 субъекте Российской Федерации.

В рамках выполнения упомянутого государственного контракта предприятием выполнены кадастровые работы по образованию самостоятельных земельных участков путем раздела земельного участка Васюганского лесничества с кадастровым номером 70:06:0100027:14784.

Предприятие подало заявление от 28.12.2012 № 11-5800935 о постановке на кадастровый учет образованного земельного участка, расположенного по адресу: Томская область, Каргасокский район, Васюганское лесничество, с приложением межевого плана, выполненного в виде электронного документа XML формата, от 25.12.2012 № 35BFAF08-EA29-48C2-8FE1-130225DB5DD5.

Сославшись на пункт 3 части 2 статьи 27 Закона о кадастре недвижимости, кадастровая палата решением от 28.01.2013 № 70/13-3193 отказала предприятию в проведении государственного кадастрового учета нового лесного земельного участка ввиду его образования из лесного земельного участка с кадастровым номером 70:06:0100027:14784, раздел которого не допускается в силу закона до установления его границ и площади в соответствии с земельным законодательством.

Согласно упомянутой норме орган кадастрового учета принимает решение об отказе в осуществлении кадастрового учета, в том числе в случае, если объект недвижимости, о кадастровом учете которого представлено заявление, образуется из объекта недвижимости или объектов недвижимости и раздел или выдел доли в натуре либо иное совершаемое при таком образовании действие с преобразуемым объектом недвижимости или преобразуемыми объектами недвижимости не допускается в соответствии с установленными федеральным законом требованиями.

Таким образом, пункт 3 части 2 статьи 27 Закона о кадастре недвижимости, не устанавливая каких-либо правовых оснований запрета, отсылает к требованиям иных законодательных актов, содержащих соответствующие запреты.

Соглашаясь с мнением кадастровой палаты, суды признали, что разделу ранее учтенного земельного участка, поставленного на кадастровый учет без установления границ, препятствуют в совокупности требования пункта 6 статьи 11.4 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), части 3 статьи 25 Закона о кадастре недвижимости и пункта 18 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Вводный закон к Земельному кодексу).

Между тем судами не учтено следующее.

Пункт 18 статьи 3 Вводного закона к Земельному кодексу утратил силу в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 214-ФЗ (статья 7), введенным в действие со дня официального опубликования (22.07.2011) в Российской газете.

Пунктом 6 статьи 11.4 Земельного кодекса предусмотрено, что при разделе земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, могут быть образованы один или несколько земельных участков. При этом земельный участок, раздел которого осуществлен, сохраняется в измененных границах.

Исключений для государственных и муниципальных земельных участков, прошедших кадастровый учет как ранее учтенные участки, без установления их точной площади и описания границ посредством определения координат характерных точек, названная норма не содержит.

Поэтому пункт 6 статьи 11.4 Земельного кодекса не создает препятствий к кадастровому учету образованного и описанного в соответствии с требованиями земельного законодательства земельного участка, представляющего собой часть ранее учтенного земельного участка, границы которого в соответствии с требованиями земельного законодательства не были установлены.

Согласно части 3 статьи 25 Закона о кадастре недвижимости (в редакции, действовавшей до 01.10.2013) кадастровый учет в связи с изменением площади земельного участка и (или) изменением описания местоположения его границ, за исключением случаев образования земельного участка при выделе из земельного участка или разделе земельного участка, при которых преобразуемый земельный участок сохраняется в измененных границах, осуществляется при условии, если такие изменения связаны с уточнением описания местоположения границ земельного участка, кадастровые сведения о котором не соответствуют установленным на основании названного Закона требованиям к описанию местоположения границ земельных участков.

В соответствии с частью 3 статьи 25 Закона о кадастре недвижимости (в редакции, действующей с 01.10.2013) кадастровый учет в связи с изменением площади земельного участка и (или) изменением описания местоположения его границ, за исключением случаев образования земельного участка при выделе из земельного участка или разделе земельного участка, при которых преобразуемый земельный участок сохраняется в измененных границах, осуществляется при условии, если такие изменения связаны с уточнением описания местоположения границ земельного участка, кадастровые сведения о котором не соответствуют установленным на основании данного Закона требованиям к описанию местоположения границ земельных участков.

Следовательно, и старая, и новая редакции части 3 статьи 25 Закона о кадастре недвижимости допускают кадастровый учет изменений границ и (или) площади земельного участка, определенных со степенью точности, не соответствующей современным требованиям, а также в виде исключения – кадастровый учет земельного участка, образуемого посредством выдела из преобразуемого земельного участка или его раздела, если преобразуемый земельный участок сохраняется в измененных границах.

Особенности учета лесных участков в составе земель лесного фонда установлены Вводным законом к Лесному кодексу, а также частью 6 статьи 47 Закона о кадастре недвижимости.

В частности, Вводным законом к Лесному кодексу предусмотрено, что государственный учет лесных участков в составе земель лесного фонда включает в себя действия уполномоченных органов по внесению в государственный лесной реестр сведений, подтверждающих существование таких земельных участков с характеристиками, соответствующими части 1 статьи 69 Лесного кодекса. Указанные сведения в графической и текстовой форме воспроизводятся в плане лесного участка, который заверяется органом государственной власти,

осуществляющим ведение государственного лесного реестра (пункт 3 статьи 4.1). Лесные участки в составе земель лесного фонда, государственный кадастровый учет которых не осуществлялся, признаются ранее учтенными объектами недвижимости (пункт 1 статьи 4.2).

План лесного участка в составе земель лесного фонда, выданный до 01.01.2015, признается юридически действительным (пункт 2 статьи 4.2 Вводного закона к Лесному кодексу).

В силу части 6 статьи 39 Закона о кадастре недвижимости согласование границ лесных земельных участков производится без установления их на местности.

Частью 6 статьи 47 Закона о кадастре недвижимости определено, что участки лесного фонда, государственный кадастровый учет которых не осуществлялся, но вещные права на которые и их ограничения, в том числе аренда, зарегистрированы в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», признаются ранее учтенными объектами недвижимости. План участка лесного фонда, а также документ, содержащий описание участка лесного фонда и удостоверенный соответствующим органом, осуществляющим государственный учет участков лесного фонда, признается юридически действительным. Лесной участок соответствует участку лесного фонда.

Таким образом, в силу закона одинаковый правовой статус ранее учтенных земельных участков имеют следующие лесные участки в составе лесного фонда:

в отношении которых имеется план лесного участка;

в отношении которых зарегистрированы вещные права и их ограничения;

прошедшие государственный кадастровый учет без описания их границ в соответствии с требованиями кадастрового законодательства (в виде учетной записи в государственном кадастре недвижимости).

Принимая во внимание эти особенности правового регулирования, отражающие специфику всех ранее учтенных лесных участков в составе земель лесного фонда, их государственный кадастровый учет с описанием границ в соответствии с требованиями земельного законодательства должен осуществляться единообразно.

Поскольку все лесные участки в составе земель лесного фонда со статусом ранее учтенных не имеют площади и границ, определенных в соответствии с кадастровым законодательством, в постановке на государственный кадастровый учет образуемых из них участков с надлежащим описанием границ путем раздела исходного земельного участка и сохранением его в измененных границах не может быть отказано на том основании, что исходный лесной земельный участок прошел кадастровый учет исключительно в виде записи в государственном кадастре недвижимости.

При этом исходный земельный участок сохраняет свой государственный кадастровый номер, его декларативная площадь уменьшается на точно установленную площадь образуемого земельного участка, а изменения описания местоположения границ исходного участка не происходит по причине их отсутствия в государственном кадастре недвижимости.

Помимо отсутствия прямого запрета и каких-либо иных законодательных ограничений к отказу в государственном кадастровом учете подобных лесных земельных участков, Президиум при рассмотрении настоящего дела учитывает следующие юридически значимые обстоятельства.

Лесные участки в составе земель лесного фонда являются федеральной собственностью, расходы по их надлежащей постановке на

государственный кадастровый учет (с проведением кадастровых работ по описанию площади и границ) несет государство за счет федерального бюджета. Денежные средства на мероприятия по землеустройству и землепользованию были выделены Федеральному агентству лесного хозяйства Федеральным законом от 30.11.2011 № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов».

Подавляющее большинство лесных участков, получивших статус ранее учтенных, на которые зарегистрировано право собственности Российской Федерации, представляют собой лесничества, занимающие площади до нескольких миллионов гектар, с многоконтурными границами, наличием внутри населенных пунктов, дорог, водных объектов, садоводческих и дачных товариществ.

Как следует из положений статей 8, 83, 84 Земельного кодекса, земли населенных пунктов не подлежат включению в земли лесного фонда, что в силу закона может потребовать образования на землях лесничества нескольких земельных участков.

Сформулированная по настоящему делу кадастровой палатой и поддержанная судами правовая позиция о необходимости сначала в порядке уточнения провести кадастровый учет (описать границы, согласовать их со смежными землепользователями, определить площадь) исходного земельного участка всего лесничества в целом, а затем проводить раздел и выдел из него земельных участков с проведением кадастровых работ по установлению границ образуемых земельных участков, приведет к двойным затратам государственных средств на кадастровые работы и существенно замедлит процесс кадастрирования земель лесного фонда.

Количество пересечений и спорных вопросов по границам и площади каждого такого участка, которая может достигать несколько миллионов гектар, не позволит провести уточнение его границ (поставить на государственный кадастровый учет надлежащим образом) долгие годы.

За это время резко возрастет число лесных участков, незаконно предоставленных под нужды, не относящиеся к разрешенным видам лесопользования, поскольку в системе ведения государственного кадастра недвижимости невозможно определить наложение предоставляемых участков на ранее учтенные участки лесного фонда, не имеющие границ, установленных в соответствии с кадастровым законодательством.

Особенно актуальна эта проблема для пригородных лесничеств, в регионах с высокой плотностью населения и (или) с хорошими климатическими условиями.

Поэтому ранее учтенные лесные участки необходимо ставить на государственный кадастровый учет по мере проведения государственных кадастровых работ, отсекая все спорные площади для целей отдельных судебных и внесудебных разбирательств.

При этом должны приниматься во внимание материалы лесоустройства и такая их часть, как проектирование лесных участков под будущее или существующее целевое назначение (статьи 67 – 70 Лесного кодекса), поскольку использовать по единому назначению весь земельный участок лесничества, который может достигать нескольких миллионов гектар, практически невозможно.

Сокращение указанной в государственном кадастре недвижимости декларативной площади таких ранее учтенных лесных участков в составе земель лесного фонда и постепенное вытеснение их надлежаще учтенными лесными участками с установленными границами повысит достоверность и актуальность сведений государственного кадастра недвижимости, будет способствовать сбережению лесов, контролируемому и рациональному их использованию, а также реальному сохранению в государственной собственности.

При названных обстоятельствах оспариваемые судебные акты нарушают единообразие в толковании и применении арбитражными

судами норм права и согласно пункту 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 Томской области от 19.06.2013 по делу № А67-1041/2013, постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 02.09.2013 и постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 20.01.2014 по тому же делу отменить.

Признать незаконным решение федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» от 28.01.2013 № 70/13-3193 об отказе в кадастровом учете земельного участка как не соответствующее Федеральному закону от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» и Земельному кодексу Российской Федерации.

Обязать федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной

регистрации, кадастра и картографии» осуществить по заявлению от 28.12.2012 № 11-5800935 на основании межевого плана от 25.12.2012 № 35BF08-EA29-48C2-8FE1-130225DB5DD5 кадастровый учет земельного участка, находящегося по адресу: Томская область, Кургинский район, Васюганское лесничество.

Председательствующий

А.А. Иванов