

Судебная практика. Комментарии

Обзор практики рассмотрения земельных споров

**Одобрен президиумом Федерального арбитражного суда
Уральского округа 24.12.2010**

1. **Наличие между смежными землепользователями неразрешенного спора о границах земельного участка, возникшего на стадии межевания, может являться основанием для отказа в осуществлении кадастрового учета земельного участка.**

Решением органа кадастрового учета образовательному учреждению отказано в проведении государственного кадастрового учета изменений земельного участка в связи с отсутствием согласования его границ со смежным землепользователем.

Не согласившись с указанным решением, образовательное учреждение обратилось в арбитражный суд с заявлением об обязанности уполномоченного органа провести кадастровый учет земельного участка.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным судом, требования удовлетворены. При этом суды пришли к выводу, что отказ надлежащим образом извещенного смежного землепользователя от подписания акта согласования границ земельного участка не может являться основанием для отказа в проведении кадастрового учета.

Суд кассационной инстанции решение суда первой инстанции и постановление апелляционного суда отменил, исходя из следующего.

Образовательным учреждением было осуществлено уточнение местоположения границ своего земельного участка, в связи с чем в силу ст. 39 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»¹ для проведения кадастрового учета требовалось обязательное согласование границ со всеми смежными землепользователями.

¹ Далее — Закон о государственном кадастре недвижимости.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 22 Закона о государственном кадастре недвижимости, если местоположение границ земельного участка подлежит обязательному согласованию и представленный межевой план не содержит сведений о состоявшемся согласовании местоположения таких границ, в орган кадастрового учета представляется копия документа, подтверждающего разрешение земельного спора о согласовании местоположения границ земельного участка в установленном земельным законодательством порядке.

Если при уточнении границ нарушен установленный названным Законом порядок согласования местоположения границ земельных участков или местоположение указанных границ в соответствии с данным Законом не считается согласованным, за исключением случаев признания границ уточненными в порядке разрешения земельного спора, орган кадастрового учета принимает решение об отказе в осуществлении кадастрового учета (п. 2 ч. 4 ст. 27 Закона о государственном кадастре недвижимости).

Поскольку из акта согласования границ земельного участка, предоставленного образовательным учреждением органу кадастрового учета, следует, что в части границ земельного участка имеются мотивированные возражения со стороны смежного землепользователя и данный спор о границах земельного участка не разрешен в установленном законом порядке, отказ органа кадастрового учета в осуществлении кадастрового учета земельного участка является правомерным.

2. Решение органа кадастрового учета о необходимости устранения кадастровой ошибки, допущенной при определении кадастровой стоимости земельного участка, не является основанием для внесения соответствующих изменений в государственный кадастр недвижимости.

Открытое акционерное общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными решений Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее — Управление Росреестра) об исправлении кадастровой ошибки, а также об обязанности Управления Росреестра устранить нарушения прав и законных интересов общества путем внесения в государственный кадастр недвижимости прежних сведений о кадастровой стоимости земельных участков.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным судом, в удовлетворении заявленных требований отказано по следующим основаниям.

В силу п. 2 ст. 66 Земельного кодекса Российской Федерации² для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, порядок проведения которой устанавливается Правительством Российской Федерации.

Результаты государственной кадастровой оценки земель утверждаются актом органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по представле-

² Далее — Земельный кодекс.

нию территориальных органов Федерального агентства кадастра объектов недвижимости (п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 № 316).

В силу ч. 5 ст. 4 Закона о государственном кадастре недвижимости орган кадастрового учета вносит сведения в государственный кадастр недвижимости на основании поступивших в этот орган документов в установленном названным Законом порядке.

При обнаружении кадастровой ошибки в сведениях орган кадастрового учета принимает решение о необходимости устранения такой ошибки и направляет его заинтересованным лицам или в соответствующие органы для исправления такой ошибки (ч. 1, 5 ст. 28 указанного Закона).

Основанием внесения оспариваемых изменений в государственный кадастр недвижимости послужило постановление органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, принятое по результатам проверки сведений о наличии ошибки и направленное в порядке информационного взаимодействия в орган кадастрового учета согласно ч. 4 ст. 28 Закона о государственном кадастре недвижимости.

Поскольку решения Управления Росреестра являются решениями о необходимости устранения кадастровой ошибки и сами по себе не порождают для правообладателя земельных участков каких-либо прав и не возлагают на него каких-либо обязанностей, данные решения не являются ненормативными актами, которыми могут быть нарушены права и охраняемые законом интересы, требования общества удовлетворению подлежат.

Суд кассационной инстанции оставил судебные акты без изменения.

3. Отказ собственника объекта недвижимого имущества от принадлежащего ему права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, на котором данный объект расположен, не может являться основанием прекращения прав на земельный участок.

Открытое акционерное общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконными действий Управления землепользования и развития пригородного хозяйства администрации города, выразившихся в отказе в удовлетворении заявления общества о прекращении права бессрочного пользования земельным участком.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении заявленных требований, исходя из того, что на спорном земельном участке расположен объект недвижимости, принадлежащий обществу на праве собственности.

Постановлением апелляционного суда решение суда первой инстанции отменено, требования общества удовлетворены. При этом суд указал, что наличие на спорном земельном участке объекта недвижимости, находящегося в собственно-

сти общества, не может являться препятствием для отказа от права постоянного (бессрочного) пользования, поскольку названное лицо не лишено возможности реализовать предусмотренное ст. 36 Земельного кодекса исключительное право на приобретение земельного участка в собственность или в аренду как собственник соответствующего объекта недвижимости.

Судом кассационной инстанции постановление суда апелляционной инстанции отменено, решение суда первой инстанции оставлено в силе ввиду следующего.

Согласно п. 1 ст. 45 Земельного кодекса право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком прекращается при отказе землепользователя, землевладельца от принадлежащего ему права на земельный участок на условиях и в порядке, которые предусмотрены указанным Кодексом.

Судами установлено, что на спорном земельном участке расположен объект недвижимости, принадлежащий на праве собственности обществу.

Как следует из подп. 5 п. 1 ст. 1, п. 4 ст. 35 Земельного кодекса, ст. 273, 552 Гражданского кодекса Российской Федерации³, одним из основных принципов земельного законодательства является принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов.

Таким образом, отказ общества от прав на земельный участок, на котором расположен принадлежащий ему на праве собственности объект недвижимости, влечет нарушение указанного принципа земельного законодательства.

Согласно п. 2 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» юридические лица, которым предоставлены земельные участки на праве постоянного (бессрочного) пользования до вступления в силу Земельного кодекса, вправе по своему выбору приобрести их в аренду или в собственность в соответствии с порядком, установленным правилами названного Кодекса.

Следовательно, принадлежащее обществу право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком не может быть прекращено посредством отказа от него.

4. Нахождение на земельном участке, предоставленном лицу для недропользования, принадлежащего ему на праве собственности объекта недвижимости не свидетельствует о возможности приватизации всего земельного участка.

Открытое акционерное общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным отказа администрации области в выкупе земельного участка.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций, в удовлетворении заявленных требований отказано в связи со следующим.

³ Далее – Гражданский кодекс.

Согласно п. 1 ст. 36 Земельного кодекса исключительное право на приватизацию земельных участков или приобретение права аренды земельных участков имеют граждане и юридические лица — собственники зданий строений сооружений в порядке и на условиях, которые установлены названным Кодексом и другими федеральными законами.

Обществу на праве собственности принадлежит несколько объектов недвижимости, расположенных на земельном участке, предоставленном в аренду.

Указанный земельный участок передан обществу для целей недропользования — разработки и добычи полезных ископаемых.

Земельный участок, необходимый для эксплуатации объектов недвижимости общества, в качестве самостоятельного объекта не сформирован.

Как следует из ст. 10 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»⁴, для добычи полезных ископаемых участки недр предоставляются на определенный срок, а именно на срок отработки месторождения полезных ископаемых. Земельные участки для недропользования предоставляются на основании лицензии.

Прекращение права на пользование недрами влечет за собой и прекращение права пользования земельным участком, предоставленным для недропользования.

Таким образом, нахождение на данном участке объектов недвижимости, принадлежащих обществу, не свидетельствует, что для их эксплуатации необходим земельный участок, равный по площади горному отводу.

5. **Досрочное прекращение права пользования недрами может служить основанием для расторжения договора аренды земельного участка, переданного субъекту для целей недропользования.**

Администрация района обратилась в арбитражный суд с иском к обществу с ограниченной ответственностью о расторжении договора аренды земельного участка в связи с досрочным прекращением права пользования недрами.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным судом, исковые требования удовлетворены исходя из следующего.

В силу п. 2 ст. 7 Земельного кодекса земли в Российской Федерации используются в соответствии с установленным для них целевым назначением.

На основании ст. 7 Закона о недрах пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией.

⁴

Далее — Закон о недрах.

Земельный участок по договору аренды предоставлен обществу в целях разработки гравийно-песчаного карьера, то есть для осуществления определенной деятельности, которой согласно Федеральному закону от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» ответчик вправе заниматься только на основании специального разрешения (лицензии).

Нарушение обществом как недропользователем существенных условий лицензии и правил недропользования послужило основанием для досрочного прекращения права пользования недрами, что препятствует использованию земельного участка по его назначению.

Согласно п. 2 ст. 450 Гражданского кодекса по требованию одной из сторон договор может быть изменен или расторгнут по решению суда при существенном нарушении договора другой стороной либо в иных случаях, предусмотренных названным Кодексом, другими законами или договором.

Использование земельного участка не в соответствии с его целевым назначением недопустимо (ст. 7, 42 Земельного кодекса) и в силу п. 2 ст. 46 названного Кодекса может являться основанием для прекращения аренды по инициативе арендодателя.

При таких обстоятельствах требование о расторжении договора подлежит удовлетворению.

Суд кассационной инстанции оставил принятые по делу судебные акты без изменения.

6. Истечение срока действия акта выбора земельного участка (решения о предварительном согласовании места размещения объекта) не является безусловным основанием для отказа в предоставлении земельного участка для строительства.

Закрытое акционерное общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения администрации города об отказе в предоставлении в аренду земельного участка для строительства.

Отказ администрации обоснован истечением трехлетнего срока с момента утверждения обществу акта выбора и принятия решения о предварительном согласовании места размещения объекта строительства.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным судом, требования общества удовлетворены по следующим основаниям.

В силу ст. 30 Земельного кодекса предоставление земельных участков для строительства из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, с предварительным согласованием места размещения объекта осуществляется в следующем порядке: выбор земельного участка и принятие решения о предварительном согласовании места размещения объекта; выполнение в отношении земельного участка кадастровых работ, осуществление его государственного кадастрового учета; принятие решения о предоставлении земельного участка для строительства.

В соответствии с п. 8 ст. 31 Земельного кодекса решение о предварительном согласовании места размещения объекта является основанием последующего принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства и действует в течение трех лет.

Нормами Земельного кодекса не предусмотрены последствия истечения срока действия акта выбора земельного участка. Истечение названного срока само по себе не лишает заявителя права при наличии к тому оснований требовать совершения уполномоченным органом действий, необходимых для предоставления земельного участка.

Поскольку пропуск срока, установленного п. 8 ст. 31 Земельного кодекса, произошел в связи с незаконным бездействием уполномоченного органа по утверждению границ земельного участка, отказ администрации в предоставлении обществу земельного участка для строительства признан неправомерным.

Суд кассационной инстанции оставил судебные акты в силе.

7. Надлежащим решением о предварительном согласовании места размещения объекта является акт органа местного самоуправления, в компетенцию которого входит предоставление соответствующих земельных участков.

Прокурор обратился в арбитражный суд с иском к администрации города, обществу с ограниченной ответственностью о признании недействительным договора аренды земельного участка.

В обоснование заявленного требования прокурор указал, что договор аренды земельного участка в силу п. 2 ст. 30.1 Земельного кодекса, абз. 4 п. 15 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» должен был быть заключен путем проведения торгов, поскольку решение о предварительном согласовании места размещения объекта для жилищного строительства принято администрацией после 01.10.2005.

В соответствии с названными нормами до 01.03.2007 земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется лицу в аренду для жилищного строительства без проведения торгов, если представление земельного участка такому лицу предусмотрено решением о предварительном согласовании места размещения объекта, которое принято до 01.10.2005, но не ранее чем за три года до предоставления земельного участка. В случае если до 01.10.2005 не принято решение о предварительном согласовании места размещения объекта, такой земельный участок не может быть предоставлен для жилищного строительства в аренду или собственность без проведения аукциона.

Возражая против названных требований, общество указало, что волеизъявление администрации города на предварительное согласование места размещения объекта выражено в письме Главархитектуры, утвержденном заместителем главы города до 01.10.2005.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным судом, исковые требования удовлетворены по следующим основаниям.

В силу п. 6 ст. 31 Земельного кодекса исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные ст. 29 названного Кодекса, принимает решение о предварительном согласовании места размещения объекта, утверждающее акт о выборе земельного участка в соответствии с одним из вариантов выбора земельного участка, или об отказе в размещении объекта.

Разрешительное письмо, которым Главархитектура администрации города предварительно согласовала обществу место размещения объекта, выдано на основании решения Комиссии по землеотводам администрации города об отборе земельного участка для размещения объекта строительства. Указанное письмо утверждено заместителем главы города.

Комиссия органа местного самоуправления по землеотводам и Главархитектура администрации города не относятся к числу органов местного самоуправления, в компетенцию которых входит предоставление соответствующих земельных участков, следовательно, письмо Главархитектуры администрации города не может быть расценено как решение уполномоченного органа местного самоуправления о предварительном согласовании места размещения объекта.

С учетом изложенного, поскольку решение о предварительном согласовании места размещения объекта принято администрацией города после 01.10.2005, аукцион по продаже права аренды земельного участка не проводился, оспариваемый договор не соответствует требованиям действующего законодательства и в силу ст. 168 Гражданского кодекса является ничтожной сделкой.

Суд кассационной инстанции оставил указанные судебные акты в силе.

8. Предоставление в собственность земельных участков, расположенных в границах закрытого административно-территориального образования, действующим законодательством не предусмотрено.

Предприниматель обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным отказа администрации города в приватизации земельного участка, расположенного под объектом недвижимого имущества — нежилым зданием, принадлежащим предпринимателю на праве собственности.

Отказ администрации города в приватизации земельного участка обоснован тем, что данный земельный участок находится в границах закрытого административно-территориального образования и ограничен в обороте.

По мнению предпринимателя, отказ администрации города противоречит положениям ст. 8 Федерального закона от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании», в соответствии с которой допускаются к участию в приватизации недвижимого имущества, находящегося на территории закрытого административно-территориального образования и являющегося государственной или муниципальной собственностью, граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на данной территории.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным судом, в удовлетворении требований предпринимателя отказано ввиду следующего.

Согласно подп. 6 п. 5 ст. 27 Земельного кодекса земельные участки, расположенные в границах закрытых административно-территориальных образований, относятся к земельным участкам, ограниченным в обороте.

В силу п. 2 ст. 27 названного Кодекса земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, прямо предусмотренных федеральным законом.

Действующее законодательство, в частности Федеральный закон «О закрытом административно-территориальном образовании», не устанавливает возможность предоставления в собственность земельных участков, находящихся в границах закрытого административно-территориального образования.

Следовательно, правовых оснований для предоставления земельного участка в собственность предпринимателя не имеется.

Судом кассационной инстанции указанные судебные акты оставлены без изменения.

9. Исключительное право собственника объекта недвижимости на приобретение в собственность земельного участка, на котором этот объект расположен, не может быть реализовано в отношении части земельного участка, занимаемого единым объектом.

Земельный участок под железнодорожными путями, принадлежащими открытому акционерному обществу на праве собственности, разделен на несколько земельных участков, которые предоставлены обществу в аренду. Общество обратилось в Департамент земельных отношений администрации города с заявлением о предоставлении в собственность одного из арендуемых земельных участков, расположенных под железнодорожными путями.

Департамент, указав, что земельный участок, сформированный под железнодорожные пути, считается неделимым, отказал в приватизации испрашиваемого земельного участка.

Данное обстоятельство послужило основанием для обращения общества в арбитражный суд с заявлением о признании отказа департамента в предоставлении в собственность земельного участка незаконным.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения апелляционным судом, в удовлетворении заявленных требований отказано по следующим основаниям.

Как следует из подп. 5 п. 1 ст. 1, п. 4 ст. 35 Земельного кодекса, ст. 273, 552 Гражданского кодекса, одним из основных принципов земельного законодательства является принцип единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов.

Согласно п. 1 ст. 36 Земельного кодекса граждане и юридические лица, имеющие в собственности здания, сооружения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, безвозмездном

пользовании, хозяйственном ведении, приобретают права на эти земельные участки в соответствии с указанным Кодексом. Исключительное право на приватизацию земельных участков или приобретение права аренды земельных участков имеют граждане и юридические лица — собственники зданий, строений, сооружений в порядке и на условиях, которые установлены названным Кодексом, федеральными законами.

Исходя из смысла приведенных норм исключительное право собственника объекта недвижимости на приобретение в собственность земельного участка, на котором этот объект расположен, может быть реализовано в отношении всего земельного участка, занятого этим объектом недвижимости.

Поскольку обществу на праве собственности принадлежит объект недвижимости — железнодорожные пути, представляющий собой единый объект, оснований для предоставления в собственность земельного участка, занятого лишь частью объекта недвижимости, не имеется.

Суд кассационной инстанции оставил решение суда первой инстанции и постановление апелляционного суда в силе.