

**Обзор судебной практики
по делам об обжаловании действий (бездействия)
Управления Росреестра по Омской области за 2016 год**

В результате активной хозяйственной деятельности в различных сферах продолжает увеличиваться количество спорных моментов и конфликтных ситуаций между участниками гражданского оборота, для разрешения многих из них требуется обращение в судебные органы. Из-за сложностей судебно-правовой системы и постоянного обновления действующего законодательства защита интересов предполагает профессиональное представительство в гражданском суде.

Судебная практика в Управлении Росреестра по Омской области складывается по основным направлениям деятельности, в том числе по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, государственной кадастровой оценке земель, земельному надзору и другим.

В общей сложности в прошедшем году сотрудниками отдела правового обеспечения, контроля (надзора) в сфере саморегулируемых организаций осуществлено представление интересов Управления Росреестра по Омской области в 4 298 (2015 г. – 4 949) судебных разбирательствах по различным категориям дел путем личного участия либо подготовки письменного отзыва в рамках заявленных требований.

Бесспорно, и подтверждается цифрами, что подавляющее большинство судебных разбирательств, по которым осуществляется судебное представительство, связаны с вопросами государственной регистрации прав.

За 2016 год Управление было привлечено к участию в 4091 судебном разбирательстве (2015 г. – 4 673) по вопросам государственной регистрации прав в качестве:

- истца – 3 (2016 г. –1);
- заинтересованного лица – 119 (130);
- административного ответчика – 87;
- ответчика – 226 (268);
- третьего лица – 3661 (4272).

Предметами судебных споров с участием Управления по вопросам государственной регистрации прав в 2016 году явились:

- иски о признании прав;
- установление фактов принадлежности документов;
- оспаривание прав, оспаривание сделок, истребование из чужого незаконного владения, о сносе самовольно возведенных построек;
- требования о регистрации прекращения, перехода, возникновения прав при уклонении одной из сторон;
- обжалование действий (бездействия) Управления.

Общее количество рассмотренных судами требований об обжаловании действий (бездействия) Управления с учетом перешедших из предыдущего периода (33) – 239 (2015 г. – 156).

Из рассматриваемых в указанном периоде по данной категории дел:

– общее количество рассмотренных требований об обжаловании отказов в государственной регистрации составило 176 (2015 г. – 115), признано незаконными – 36 (2015 г. – 22), законными – 83 (2015 г. – 53), частично требования удовлетворены – 0 (2015 г. – 2), по 30 делам производство прекращено либо дела оставлены без рассмотрения (2015 г. – 17), 27 – находятся в производстве.

– общее количество рассмотренных требований об обжаловании приостановлений государственной регистрации составило 32 (2015 г. – 19), признано незаконными – 1 (2015 г. – 2), частично удовлетворены требования – 0 (2015 г. – 1), законными – 20 (2015 г. – 3), по 6 делам производство по делу прекращено (2015 г. – 6), 5 дел находятся в производстве.

– общее количество рассмотренных требований об обжаловании отказов в предоставлении информации из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним составило – 4 (2015 г. – 7), незаконными признано 2 (2015 г. – 2), законными – 2 (2015 г. – 3).

– общее количество рассмотренных требований об обжаловании иных действий (бездействия) Управления, в том числе по проведенной государственной регистрации, составило 27 (2015 г. – 15), признано незаконными 5 (2015 г. – 1), законными – 12 (в 2015 г. – 19), по 5 делам производство прекращено (2015 г. – 2), 5 дел находятся в производстве.

Сравнительный анализ вышеуказанных статистических данных и аналогичных показателей прошлого года показывает значительное увеличение (почти на 60 процентов) количества требований, заявленных в рамках обжалования действий (бездействия) Управления, а также незначительное уменьшение общего количества судебных дел, к участию в которые привлекалось Управление.

Увеличилось количество судебных актов, вынесенных как в пользу Управления (2015 г. – 78, 2016 г. – 117), так и не в пользу (2015 г. – 27, 2016 г. – 44). Количество дел, по которым решения вынесены не в пользу Управления, по отношению к общему количеству рассматриваемых дел по оспариванию решений, действий (бездействия) Управления составляет 18 процентов, тогда как в аналогичном периоде 2015 года – 19 процентов.

Сумма денежных средств, подлежащих выплате на основании вступивших в законную силу судебных актов по вышеуказанной категории дел, – 542 186,80 руб., из них 13 460,50 руб. взысканы в ходе рассмотрения в исковом производстве дел об оспаривании государственной регистрации (Управление – ответчик), 99 600 рублей – государственная пошлина по делам об оспаривании решений, действий Управления. За 2016 год с Управления также взысканы судебные расходы (услуги представителя) в размере 429 126, 30 руб. по делам об оспаривании действий.

Основными причинами, приведшими к признанию в судебном порядке незаконными решений и действий (бездействия) Управления, явились отсутствие единообразного толкования, применения норм действующего

законодательства, а также единой правоприменительной практики по ряду вопросов государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. При этом формирование судебной практики по спорным вопросам в некоторых случаях шло по нескольким аналогичным делам, что нельзя поставить в зависимость от волеизъявления сотрудников Управления.

В основном отказы в государственной регистрации были обоснованы:

- неполнотой представляемых заявителями документов на государственную регистрацию;
- несоответствием представленных документов по форме и содержанию действующему законодательству;
- наличием предусмотренного законом запрета осуществления государственной регистрации права на объект недвижимого имущества, который не считается учтенным в соответствии с Федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости".

Большое количество требований в суд в рамках обжалования действий предъявлено по причине отказов в государственной регистрации в связи с изменением объектов прав. Так, по настоящее время не урегулированным остается порядок действий при осуществлении регистрации в отношении прав на реконструированные, перепланированные (переустроенные) объекты как нежилого, так и жилого назначения, когда заявителем не представлены разрешительная документация либо документ, подтверждающий отсутствие необходимости предоставления таковой. Примечательно то, что судебные акты, принимаемые арбитражным судом, в большинстве своем вынесены не в пользу Управления, тогда как суды общей юрисдикции соглашались с мотивацией принятых государственными регистраторами решений.

Кроме того, значительное количество судебных споров вызвано началом применения изменений, внесенных в нормы действующего земельного законодательства, вступивших в силу с 01.03.2015. Спорным стал вопрос о возможности расценивания договоров аренды с определенным сроком действия как пролонгированных в силу закона, при указании внесенными изменениями норм права на невозможность перезаключения отношений на новый срок без проведения торгов. Также под данную категорию споров попали случаи, когда на арендованном на определенный срок земельном участке велось строительство, которое окончено за пределами срока аренды. Принимаемые решения об отказах были мотивированы непредставлением правоустанавливающих документов на земельный участок, указывалось на прекращение действия договора аренды земельного участка, в связи с чем, невозможно внесение каких-либо изменений в данный договор.

В 2016 году Управление было привлечено к участию в 60 (2015 г. – 101) судебных разбирательствах **по вопросам кадастрового учета** в качестве:

- заинтересованного лица (в рамках обжалования действий) – 0 (2015 г. – 2);
- третьего лица – 60 (99).

Сумма денежных средств, подлежащих выплате на основании вступивших в законную силу судебных актов по данной категории дел, – 0 рублей.

Причиной привлечения Управления к участию в судебных процессах по вопросам государственного кадастрового учета объектов недвижимости является то, что согласно Федеральному закону № 221-ФЗ именно Управление является органом кадастрового учета. Несмотря на то, что Росреестром делегированы полномочия по ведению государственного кадастра недвижимости, государственному кадастровому учету недвижимого имущества подведомственному учреждению – филиалу ФГБУ «ФКП Росреестра» по Омской области, лица, участвующие в процессе, и суды продолжают привлекать Управление к участию в процессе. Отделом в отзывах на иски разъясняется правовое положение Управления, а также филиала ФГБУ «ФКП Росреестра» по Омской области как надлежащего участника процесса.

Поскольку полномочия по контролю за осуществлением филиалом ФГБУ «ФКП Росреестра» по Омской области деятельности по ведению государственного кадастра недвижимости, предоставлению сведений из него, государственному кадастровому учету недвижимого имущества по-прежнему закреплены за Управлением (п. 7.1.22 Положения), отделом в отзывах на заявления в отдельных случаях высказываются позиции относительно заявленных требований по существу.

Разбирательства, к участию в которых привлекается Управление, в основном связаны с установлением границ земельных участков, со спорами, возникшими между правообладателями смежных земельных участков, с взаимосвязанностью требований по кадастровому учету и государственной регистрации.

В рассматриваемом периоде Управление было привлечено к участию в 20 (2015 г. – 14) судебных разбирательствах по вопросам, связанным с кадастровой оценкой. Данные требования заявлялись в порядке:

- обжалования решений Комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Омской области – 4 (2015 г. – 0);

- в порядке изменения кадастровой стоимости на рыночную стоимость 12 (2015 г. – 6);

- в порядке оспаривания кадастровой стоимости на основании недостоверности сведений, использованных при проведении кадастровой оценки – 3 (2015 г. – 0);

- в порядке оспаривания бездействия Управления по непринятию Комиссией к рассмотрению заявления о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости – 1 (2015 г. – 0).

В целом, Управление было привлечено к участию в судебных разбирательствах в качестве:

- административного ответчика (аналогичен статусу заинтересованного лица в гражданском судопроизводстве) – 3 (2015 г. – 3);
- заинтересованного лица (аналогичен статусу третьего лица в гражданском судопроизводстве) – 16;
- заинтересованного лица в арбитражном судопроизводстве – 1.

По результатам рассмотрения судом заявленных требований, с учетом ранее заявленных, вынесены решения в пользу Управления – 3 (2015 г. – 7), не в пользу – 1 (1). Решений, которые не затрагивают права и законные интересы Управления, – 12; в производстве находятся 4 дела (2 дела – по обжалованию решений Комиссии, 2 – по установлению кадастровой стоимости в размере рыночной).

Сумма денежных средств, подлежащих выплате на основании вступивших в законную силу судебных актов по данной категории дел, – 0 рублей.

Судебная практика по делам, связанным с кадастровой стоимостью объектов недвижимости, по-прежнему складывается таким образом, что истцы заявляют требования об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной. Исковые заявления принимаются к рассмотрению Омским областным судом при условии, что приложен отчет об определении рыночной стоимости объекта недвижимости, в отсутствие данного доказательства исковое заявление остается без движения. По всем делам судами назначаются экспертизы об определении действительной рыночной стоимости объекта. Заключение такой экспертизы выступает основанием для удовлетворения соответствующего искового требования.

С учетом разъяснений Пленума Верховного Суда РФ в постановлении от 25.06.2015 № 28 о том, что территориальные управления Росреестра не могут выступать ответчиками по делам, связанным с недостоверностью кадастровой стоимости объектов недвижимости, Управление принимает участие в делах по спорам о результатах определения кадастровой стоимости по правилам Кодекса административного судопроизводства в качестве заинтересованного лица (как третье лицо), за исключением случаев оспаривания решений комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

В делах по оспариванию решений комиссии Управление привлекается в качестве административного ответчика с возложением обязанности по представлению материалов, послуживших оснований для принятия комиссией оспариваемого решения.

В течение 2016 года требования к Управлению по вопросам геодезии и картографии не заявлялись (2015 г. – 1).

Вступившим в законную силу в 2016 году решением 1 предписание признано частично недействительным.

Сумма денежных средств, подлежащих выплате на основании вступивших в законную силу судебных актов по данной категории дел, – 3 000 рублей.

В течение 2016 года Управление было привлечено к участию в 119 (2015 г. – 97) судебных разбирательствах по вопросам государственного земельного надзора в качестве заинтересованного лица (в рамках обжалования действий).

Вступивших в силу судебных решений, вынесенных в пользу Управления, – 55 (2015 г. – 19), вынесенных не в пользу Управления – 49 (2015 г. – 19), в 19 случаях требования удовлетворены частично (снижен размер штрафа, отменены по малозначительности правонарушения) (2015 г. – 18), 16 дел находятся в производстве (2015 г. – 37).

По результатам судебных разбирательств приняты следующие решения:

- об отмене постановлений полностью – 42, из них 8 постановлений территориальных отделов Управления;

- об оставлении постановлений в силе – 48, из них 4 постановления территориальных отделов;

- об изменении постановлений в части снижения административного штрафа – 13, изменения штрафа на предупреждение – 2;

- об отмене постановлений в связи с малозначительностью правонарушения – 4;

- об отмене постановления, направлении на новое рассмотрение – 1;

- об отмене предписаний полностью – 6;

- об отмене предписания в части – 1;

- о прекращении производства по делу – 16;

- о признании законными распоряжения, акта проверки – 2;

- о признании законным отказа в не проведении проверки по обращению гражданина – 1;

- о признании законными предписаний – 4.

За период 2016 года Управление 119 раз привлекалось к участию в судебных разбирательствах в качестве заинтересованного лица (в рамках обжалования действий) (2015 г. – 97). На рассмотрении находится 16 дел. Сумма денежных средств, подлежащих выплате на основании вступивших в законную силу судебных актов по данной категории дел, – 74 000 рублей (2015 г. – 24 000), из них 18 000 – возмещение государственной пошлины по делам об оспаривании решений и действий Управления, 56 000 – возмещение судебных расходов.

Анализ показателей по делам данной категории показывает увеличение на 18 процентов количества требований об обжаловании решений должностных лиц, при этом значительно (на 65 процентов) увеличилось количество судебных актов, вынесенных в пользу Управления.

Основной причиной признания незаконными постановлений должностных лиц о привлечении к административной ответственности выступает недоказанность административным органом состава административного правонарушения в действиях (бездействии) привлекаемого к ответственности лица.

В большинстве случаев это касается дел об административном правонарушении, которые возбуждены по материалам, поступившим в Управление из Департамента имущественных отношений Администрации г. Омска (муниципальный земельный контроль), администраций административных округов г. Омска, подразделений полиции. Представленные материалы в отдельных случаях действительно не содержат достаточных прямых доказательств виновности лица в использовании земельного участка в нарушение требований земельного законодательства, в причастности лица к пользованию участком. При этом государственный инспектор по охране земель не проводит внеплановую проверку, не осуществляет самостоятельно поиск доказательств вины, а составляет протокол об административном правонарушении по имеющимся материалам, основывая выводы во многом на том, что лицо не отрицает факта нарушения, своей вины.

Между тем, в процессе судебного заседания заявители активно отрицали свою вину в неправомерном использовании земельного участка, что с учетом презумпции невиновности выступает основанием для освобождения заявителя от ответственности.

По ряду дел об административных правонарушениях указывались следующие замечания: измерения границ земельного участка выполнены без приведения в материалах дела координат поворотных точек границ; выполненные фотоснимки не имеют привязки к местности, не позволяют точно определить место, не понятен ракурс, с которого выполнена фотосъемка.

В ряде случаев судьи дают оценку постановлению с позиции возможности устранения допущенного нарушения. По мнению судей, отсутствие у лица объективной возможности перевода фактического землепользования в законное состояние указывает на отсутствие состава административного правонарушения.

В отчетном периоде одним из оснований отмены постановлений в случаях привлечения к административной ответственности по статье 7.1 КоАП РФ явилось отсутствие у собственников объектов капитального строительства правоустанавливающих документов на земельный участок под строением. Судьи единогласно сходятся во мнении, что в действиях лица, обладающего правом собственности на объект недвижимости (на основании судебного акта, сделки), размещаемый на земельном участке, отсутствует факт самовольного занятия такого участка. По убеждению суда титульный собственник объекта недвижимости имеет право пользования земельным участком, необходимым для его размещения, объективная сторона статьи 7.1 КоАП РФ не охватывает отсутствие оформленного правоустанавливающего документа на землю.

В 2016 году нарушения процедурного характера, связанные с ненадлежащим извещением лица о составлении протокола об

административном правонарушении, рассмотрении дела, в единичных случаях выступали основанием для отмены постановлений.

Характерно, что судьи не применяют положения КоАП РФ о малозначительности правонарушения (только по одному делу судья отменил постановление по этому основанию). Но в случае значительного для бюджета лица административного штрафа суды удовлетворяют ходатайство о его снижении с изменением постановления о назначении административного штрафа.

**Ольга Широченкова,
начальник отдела правового
обеспечения, по контролю
(надзору) в сфере СРО
Управления Росреестра
по Омской области.**