

Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 28 марта 2023 г. N 302-ЭС22-23313 по делу N A19-19946/2021 Суд отменил кассационное постановление, оставив в силе решение суда первой инстанции и апелляционное постановление по делу о признании незаконными действий учреждения по отказам внесения в ЕГРН, поскольку суды правильно установили что спорный земельный участок расположен в границах охранных зон

Резолютивная часть определения объявлена 23 марта 2023 г.
Полный текст определения изготовлен 28 марта 2023 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Попова В.В.,
судей Золотовой Е.Н. и Якимова А.А.,

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу публичного акционерного общества "Газпром" (далее - общество "Газпром") на постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 17.08.2022 по делу N A19-19946/2021 Арбитражного суда Иркутской области

по заявлению общества "Газпром" о признании незаконными действий Федерального государственного бюджетного учреждения "Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии" в лице его филиала по Иркутской области (далее - учреждение) по отказу во внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений о зонах минимальных расстояний до магистральных газопроводов, об обязанности устранить нарушения прав и законных интересов заявителя.

Третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора: общество с ограниченной ответственностью "Газпром Трансгаз Томск" (далее - общество "Газпром Трансгаз Томск"), Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее - Росреестр).

В судебном заседании приняли участие представители:

общества "Газпром" - Балакирев А.И., Карпенко П.А., Попельных А.А.;

учреждения - Городничев А.А.;

Росреестра - Зайцева Ю.А.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Попова В.В. и объяснения представителей участвующих в деле лиц, явившихся в судебное заседание, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

общество "Газпром" обратилось в арбитражный суд с заявлением к учреждению о признании незаконными действий учреждения по отказам внесения в Единый государственный реестр недвижимости (далее - ЕГРН) сведений о зонах минимальных расстояний (далее - ЗМР) до объектов, принадлежащих обществу "Газпром", изложенным в уведомлениях о невозможности внесения в ЕГРН сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия N КУВД-001/2021-21353174, КУВД001/2021-21350473, КУВД-001/2021-21346538 от 18.06.2021; об обязанности устранить нарушения прав и законных интересов заявителя путем внесения в ЕГРН сведений о ЗМР до сооружений: ГРС 45 мкр. г. Братска, Магистрального газопровода Братское ГКМ-ГРС 45 мкр. г. Братска, Газопровода-отвода к ГРС 45 мкр. г. Братска (с учетом изменения требований в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, далее - АПК РФ).

Решением Арбитражного суда Иркутской области от 08.02.2022, оставленным без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 29.04.2022, заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 17.08.2022 принятые по делу судебные акты отменены, в удовлетворении заявленных обществом "Газпром" требований отказано.

Не согласившись с принятым по делу судебным актом суда округа, общество "Газпром" обратилось с кассационной жалобой в Верховный Суд Российской Федерации, ссылаясь на существенные нарушения судом норм материального права, повлиявшие на исход судебного разбирательства.

Выражая несогласие с данным судебным актом, общество "Газпром" указало на отсутствие оснований для применения к спорным правоотношениям части 19 статьи 26 Федерального закона от 03.08.2018 N 342-ФЗ "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Закон N 342-ФЗ).

Заявитель ссылается на то, что ЗМР газопроводов установлены до вступления в силу данного закона нормативным правовым актом - Правилами охраны магистральных трубопроводов, утвержденными заместителем Министра топлива и энергетики России 29.04.1992 и постановлением Госгортехнадзора России от 22.04.1992 N 9 (далее - Правила N 9), а также сводом правил "СП 36.13330.2012. Свод правил. Магистральные трубопроводы. Актуализированная редакция СНиП 2.05.06-85*", утвержденным приказом Госстроя России от 25.12.2012 N 108/ГС (далее - СП 36.13330.2012), в том числе в части, носящей нормативный характер.

Общество "Газпром" считает, что с правообладателями указанных сооружений, в связи с размещением которых до дня официального опубликования Закона N 342-ФЗ установлена соответствующая зона, не снимается обязанность по направлению сведений о таких зонах в ЕГРН в порядке, предусмотренном частью 12 статьи 26 Закона N 342-ФЗ, поскольку такая информация направляется не для установления юридической силы соответствующей зоны, а в целях информирования и недопущения нарушения прав и законных интересов третьих лиц, предотвращения угрозы жизни и здоровью, и у уполномоченного федерального органа исполнительной власти на момент обращений отсутствовали правовые основания для проведения проверки в соответствии с частью 19 статьи 26 Закона N 342-ФЗ.

Также заявитель указывает, что обжалуемый судебный акт противоречит сложившейся судебной практике по вопросу применения положений Закона N 342-ФЗ в отношении аналогичного рода объектов, права на которые возникли до введения в действие данного закона.

Поскольку приведенные обществом "Газпром" доводы заслуживали внимания, определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 21.02.2023 кассационная жалоба вместе с делом были переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании представитель общества "Газпром" поддержал доводы кассационной жалобы.

Представители учреждения и Росреестра с доводами кассационной жалобы не согласились, считая обжалуемый судебный акт законным и обоснованным, просили в удовлетворении жалобы отказать.

Общество "Газпром Трансгаз Томск", извещенное надлежащим образом о дате и времени судебного заседания, явку своего представителя не обеспечило, что в силу части 2 статьи 291.10 АПК РФ не препятствует рассмотрению кассационной жалобы.

В соответствии с частью 1 статьи 291.11 АПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Изучив материалы дела, доводы кассационной жалобы, заслушав объяснения

представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия пришла к выводу о наличии предусмотренных частью 1 статьи 291.11 АПК РФ оснований для отмены обжалуемого судебного акта суда округа.

Как установлено судами и следует из материалов дела, обществом "Газпром", как собственником магистральных газопроводов, расположенных на территории Иркутской области, являющихся объектами повышенной опасности, было инициировано обращение в учреждение с заявлениями N 20/06/50, 20/06/51, 20/06/52 от 27.05.2021 для внесения сведений в ЕГРН о ЗМР до данных сооружений с приложением соответствующих документов.

В ответ на указанные обращения обществом "Газпром" получены уведомления о невозможности внесения в ЕГРН сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия N КУВД-001/2021-21353174, КУВД-001/2021-21350473, КУВД-001/2021-21346538 от 18.06.2021.

Основаниями для отказов послужило непредставление решений уполномоченного органа об установлении зон с особыми условиями использования территорий (далее - ЗОУИТ).

Не согласившись с вышеуказанными отказами учреждения, общество "Газпром" обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования, суды первой и апелляционной инстанций руководствовались положениями статей 56, 105 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), статей 14, 18 Федерального закона от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" (далее - Закон N 218-ФЗ), статей 2, 28, 32 Федерального закона от 31.03.1999 N 69-ФЗ "О газоснабжении в Российской Федерации", статей 21, 26 Закона N 342-ФЗ, статьи 6 Федерального закона от 30.12.2009 N 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", пункта 22 Правил охраны магистральных газопроводов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 08.09.2017 N 1083 (далее - Правила N 1083), пункта 23 Перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений", утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.05.2021 N 815, пунктов 5.6, 5.13 Правил N 9, а также СП 36.13330.2012, и исходили из наличия установленной статьей 198 АПК РФ совокупности условий, являющейся основанием для признания оспариваемых отказов учреждения незаконными.

Разрешая спор, суды указали, что охранная зона трубопроводов и ЗМР до магистральных или промышленных трубопроводов законодателем отнесены к ЗОУИТ; ЗМР до магистральных газопроводов установлены законодательно с определением границ данных зон и внесение сведений в ЕГРН об охранных зонах возможно без согласования на основании заявления правообладателя и прилагаемого к нему графического описания местоположения границ зоны, перечня координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения ЕГРН, размеры которых соответствуют размерам, предусмотренным актами, определяющими порядок установления таких охранных зон на день их установления.

Отменяя принятые по делу судебные акты, суд округа указал на несоблюдение обществом "Газпром" специального порядка, установленного частью 19 статьи 26 Закона N 342-ФЗ, поскольку заявления о внесении в ЕГРН сведений о ЗМР до данных сооружений поданы в учреждение минуя уполномоченный федеральный орган исполнительной власти - Министерство энергетики Российской Федерации, в связи с чем у учреждения отсутствовали правовые основания для внесения соответствующих сведений в ЕГРН.

Однако судебная коллегия не может согласиться с данными выводом суда округа ввиду следующего.

В силу подпункта 1 пункта 2 статьи 56 ЗК РФ использование земельных участков ограничивается в ЗОУИТ.

К таким зонам отнесены ЗМР до магистральных или промышленных газопроводов.

В силу части 2 статьи 7 Закона N 218-ФЗ сведения о границах ЗОУИТ включаются в ЕГРН.

В соответствии с пунктом 1 статьи 106 ЗК РФ Правительство Российской Федерации утверждает положение в отношении каждого вида ЗОУИТ, за исключением ЗОУИТ, которые возникают в силу федерального закона.

Согласно части 16 статьи 26 Закона N 342-ФЗ до 01.01.2025 установление, изменение или прекращение существования ЗОУИТ (за исключением случаев, если до 01.12.2019 Правительством Российской Федерации в соответствии со статьей 106 ЗК РФ утверждено положение о ЗОУИТ соответствующего вида) осуществляется в порядке, установленном до дня официального опубликования Закона N 342-ФЗ, с учетом особенностей, установленных частями 16.1 - 16.3 статьи 26 Закона N 342-ФЗ.

В настоящее время положение в отношении ЗМР, предусмотренное статьей 106 ЗК РФ, не утверждено.

До его утверждения статьей 26 Закона N 342-ФЗ определены переходные нормы.

В соответствии с частью 10 статьи 26 Закона N 342-ФЗ (в редакции, действовавшей на момент возникновения спора) ЗОУИТ, которые установлены до 01.01.2022 нормативными правовыми актами или решениями об их установлении при соблюдении условий, указанных в частях 8 и 9 данной статьи, считаются установленными вне зависимости от соответствия решений об их установлении требованиям, установленным в соответствии со статьей 106 ЗК РФ. Внесение изменений в указанные решения или принятие новых решений об установлении таких зон и (или) их границ в соответствии с требованиями ЗК РФ не требуется.

Согласно пункту 3 части 8 статьи 26 Закона N 342-ФЗ (в редакции, действовавшей на момент возникновения спора) до 01.01.2025 ЗОУИТ считаются установленными в случае отсутствия сведений о таких зонах в ЕГРН, если такие зоны установлены до дня официального опубликования вышеуказанного Федерального закона нормативным правовым актом, предусматривающим установление ЗОУИТ в границах, установленных указанным актом, без принятия решения исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления об установлении таких зон либо согласования уполномоченным органом исполнительной власти границ ЗОУИТ.

В силу части 9 статьи 26 Закона N 342-ФЗ в случаях, если это предусмотрено законодательством, действовавшим на день установления ЗОУИТ, указанной в части 8 настоящей статьи, такая зона считается установленной при условии, что установлено или утверждено описание местоположения границ такой зоны в текстовой и (или) графической форме или границы такой зоны обозначены на местности.

Из анализа вышеуказанных норм можно сделать вывод, что ЗОУИТ считаются установленными, если до 01.01.2022 были приняты нормативно-правовые акты, определяющие их понятие, назначение и технические характеристики.

Из преамбулы и пунктов 1, 2 Обзора судебной практики по спорам, связанным с возведением зданий и сооружений в охранных зонах трубопроводов и в границах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2021, следует, что до утверждения Правительством Российской Федерации в соответствии со статьей 106 ЗК РФ положений об охранных зонах трубопроводов и о зонах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов правовой режим и порядок установления охранных зон трубопроводов и минимальных расстояний до промышленных и магистральных трубопроводов определяется Правилами N 9, Правилами охраны газораспределительных сетей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2000 N 878, Правилами N 1083, СП 36.13330.2012.

Таким образом, как верно указали суды первой и апелляционной инстанций, зоны минимальных расстояний до магистральных газопроводов установлены нормативными актами.

Частью 12 статьи 26 Закона N 342-ФЗ установлена обязанность собственника сооружения, в

связи с размещением которого до 01.01.2022 установлена ЗОУИТ (в данном случае охранная зона магистрального газопровода), в случае отсутствия сведений о такой зоне в ЕГРН направить в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав, ведение ЕГРН и предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН, документы, необходимые для внесения сведений о ЗОУИТ в ЕГРН в целях обеспечения внесения данных сведений не позднее 01.01.2025.

Установив, что общество "Газпром" является собственником объектов повышенной опасности, построенными до вступления в силу Закона N 342-ФЗ, зоны минимальных расстояний до газопроводов нормативно урегулированы до принятия данного закона, придя к выводу, что заявитель как собственник объекта повышенной опасности обязан предоставлять сведения об охранных зонах и ЗМР в орган кадастрового учета, осуществляющий внесение соответствующих сведений в ЕГРН, и при обращении в уполномоченный орган обществом "Газпром" были представлены все необходимые документы для осуществления данного учета, суды первой и апелляционной инстанций пришли к правомерному выводу о наличии совокупности установленной статьей 198 АПК РФ условий, являющейся основанием для признания оспариваемых отказов учреждения незаконными.

Поскольку судами первой и апелляционной инстанций правильно применены законы и иные нормативные акты, регулирующие спорные правоотношения, Судебная коллегия приходит к выводу о том, что обжалуемый судебный акт суда округа подлежит отмене на основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ как принятый при существенном нарушении норм материального права, а решение суда первой инстанции и постановление апелляционного суда - оставлению в силе.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11 - 291.15 АПК РФ, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 17.08.2022 по делу N А19-19946/2021 Арбитражного суда Иркутской области отменить.

Оставить в силе решение Арбитражного суда Иркутской области от 08.02.2022 и постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 29.04.2022 по тому же делу.

Определение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий судья

В.В. Попов

Судьи

Е.Н. Золотова

А.А. Якимов