

г. Нальчик

29 мая 2009 года

В порядке подготовки к семинару-совещанию арбитражным судам было предложено выработать проблемные вопросы применения земельного законодательства при разрешении споров, связанных с обжалованием ненормативных актов органов государственной власти и местного самоуправления. В соответствии с этим предложением судами были направлены в апелляционный суд соответствующие вопросы, которые были обработаны апелляционным судом, 8 вопросов Арбитражных судов КБР, КЧР, РД и Ставропольского края были вынесены на обсуждение.

ВОПРОСЫ АРБИТРАЖНОГО СУДА КАБАРДИНО-БАЛКАРСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Вопрос 1: До истечения сроков, установленных частью 6 статьи 36 Земельного кодекса РФ, сторона обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным бездействия Администрации, выразившегося в непринятии решения о предоставлении земельного участка в собственность и ненаправлении стороне проекта договора купли-продажи.

Вопрос: подлежит ли рассмотрению судом по существу вышеуказанное заявление, если к моменту вынесения решения установленный законом двухмесячный срок на принятие решения и направление проекта договора купли-продажи истек?

Арбитражный суд Кабардино-Балкарской Республики высказал два подхода разрешения указанного вопроса.

Первая позиция заключается в том, что бездействие органов местного самоуправления по своему характеру и содержанию является длящимся и прекращается в результате совершения правомочным лицом или органом соответствующих действий, определенных законом, правовым актом или договором. Подача обществом в суд заявления до истечения месячного срока в данном случае не освобождает администрацию от соблюдения срока рассмотрения вопроса о предоставлении земельного участка в собственность. В ином случае подход суда к разрешению указанного вопроса будет носить формальный характер; его нельзя отнести к числу доминирующих обстоятельств, освобождающих суд от надлежащего исполнения возложенных на него задач. Следовательно, если к моменту вынесения судом решения установленный законом двухмесячный срок на принятие администрацией решения и направление проекта договора купли-продажи истек, а указанное решение администрацией

не принято, то заявление подлежит рассмотрению судом по существу.

Вторая позиция АС КБР заключается в следующем. Если установленный законодательством срок рассмотрения заявления на момент подачи заявления в суд еще не истек, то нет и бездействия со стороны уполномоченного органа. Бездействие, которое может повлечь заявление в суд о признании его незаконным и судебный акт, которым это заявление удовлетворено, могло иметь место только в случае подачи названного заявления после истечения установленного месячного срока. Судебное рассмотрение дела возможно только в отношении спора и нарушения прав, возникших до обращения в суд. Если на момент обращения в суд права заявителя не нарушены, то отсутствует предмет спора. При этом требование заявителя не может быть удовлетворено, если в последующем такие нарушения появились.

Изучение судебной практики показало, что по данному вопросу имеется соответствующая практика Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа. Так, по делу №А63-14262/2007-С7-22 от 23.01.2009. (дело АС СК) кассационная инстанция указала, что бездействие по своему характеру и содержанию является длящимся и прекращается в результате совершения правомочным лицом или органом соответствующих действий, определенных законом, правовым актом или договором. Подача обществом в суд заявления до истечения месячного срока в данном случае не освобождает администрацию и управление от соблюдения срока рассмотрения вопроса о предоставлении земельного участка в собственность. Аналогичная практика имеется также в Поволжском округе (постановление от 05.03.2008 №А49-5836/07)

МНЕНИЕ 16ААС: Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд придерживается первой позиции АС КБР, в соответствии с которой в случае истечения указанного срока к моменту вынесения решения суд должен рассмотреть заявление по существу. Иной подход (позиция 2 АС КБР) является формальным, и не отвечает задачам арбитражного суда по защите нарушенного права.

МНЕНИЕ других судов:

-Позиция АС Республики Калмыкия заключается в том, что суд обязан рассмотреть спор по существу, поскольку юридически значимым является исключительно наличие оснований для оставления заявления без рассмотрения при принятии решения.

-Согласно позиции АС РСО-Алания спор подлежит рассмотрению по существу, поскольку на момент вынесения решения сроки по вынесению решения и подготовки проекта договора истекли.

- АС Республики Дагестан придерживается такой же позиции, ссылаясь на содержание вышеуказанного постановления ФАС СКО по делу №А63-14262/2007-С7-22 от 23.01.2009. (дело АС СК) и постановления от 20.03.2009 по делу №А63-2442/2008.

- АС Ставропольского края также придерживается первой позиции.

Участники семинара-совещания единогласно высказались за первый подход, в соответствии с которым спор подлежит рассмотрению по существу.

Вопрос 2: Суд пришел к выводу о незаконности бездействия органа местного самоуправления, выразившегося в непринятии решения о предоставлении земельного участка в собственность и в ненаправлении заинтересованному лицу проекта договора купли-продажи.

Вопрос: на кого должна быть возложена обязанность устранить допущенное нарушение, если решение о предоставлении земельного участка на праве собственности правомочно принимать Администрация города, полномочия по определению условий договора купли-продажи (в частности цены договора) делегированы Муниципальному учреждению «Департамент по управлению городским имуществом», а обязанность по изготовлению и направлению проекта договора купли-продажи возложена на Муниципальное учреждение «Центр приватизации муниципального имущества»?

(Примечание: ситуация связана с изменениями, внесенными в часть 6 статьи 36 Земельного кодекса РФ, согласно которым орган местного самоуправления в течение месяца должен принять решение, а затем в течение месяца направить проект договора).

- АС КБР предлагает 2 подхода разрешения указанного вопроса.

Первая позиция заключается в том, что указанная обязанность должна быть возложена на администрацию города. Данная позиция основана на содержании пункта 5 ст.36 ЗК РФ, в котором указано, что для приобретения прав на земельный участок заявитель обращается с соответствующим заявлением в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. Пунктом 6 ст.36 ЗК определено, что решение о предоставлении земельного участка, подготовку проекта договора купли-продажи или аренды земельного участка и направление его заявителю осуществляет исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления. Поскольку администрация города является органом местного самоуправления, а Департамент по управлению городским имуществом и Центр приватизации муниципального имущества являются учреждениями администрации, то, следовательно, вышеуказанные обязанности должна исполнить администрация города.

Вторая позиция АС КБР заключается в том, что если администрация города выполнила свои обязанности и приняла решение о предоставлении земельного участка в собственность,

при этом выполнение функций по изготовлению и направлению проекта договора купли-продажи возложена на учреждения, то, следовательно, каждый должен привлекаться к ответственности в пределах возложенных на него полномочий.

По мнению Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда можно согласиться с первой позицией АС КБР, поскольку пунктом 6 статьи 36 ЗК РФ установлено, что решение о предоставлении земельного участка выносится и подготовка проекта договора купли-продажи осуществляется органом местного самоуправления. Однако, Департамент по управлению муниципальным имуществом и Центр приватизации являются муниципальными учреждениями. Заявитель не должен выяснять, на кого орган местного самоуправления возложил обязанности по определению условий договора купли-продажи, а на кого - обязанности по изготовлению и направлению проекта данного договора. Выяснение факта разделения полномочий с целью привлечения учреждений к участию в деле не всегда возможно, поскольку об этом должна заявить администрация, которая может об этом умолчать либо вообще не являться в судебное заседание.

МНЕНИЕ ДРУГИХ СУДОВ:

- АС РСО-Алания также считает, что обязанность по принятию решения о предоставлении земельного участка в собственность и направлению заинтересованному лицу проекта договора купли-продажи должна быть возложена на администрацию.
- Аналогичная позиция у АС Республики Калмыкия.
- АС Республики Дагестан придерживается такой же позиции.
- АС Ставропольского края указал, что ответственность несет администрация, однако, если у суда будут доказательства того, что администрация делегировала часть своих полномочий уполномоченному лицу, то надо привлекать к ответственности и это лицо.

На семинаре-совещании выработан следующий подход: в зависимости от конкретных обстоятельств дела соответствующая обязанность может быть возложена как на администрацию, так и на иной уполномоченный администрацией орган (учреждение), если определенные полномочия ему делегированы. Суд должен выяснять у администрации, были ли делегированы некоторые полномочия муниципальным учреждениям.

Вопрос 3: Заявлено требование о признании недействительным постановления администрации о предоставлении земельного участка в собственность и признании недействительным

зарегистрированного на этом основании права собственности на земельный участок.

В ходе рассмотрения дела собственник земельного участка изменился (земельный участок продан), предыдущее право аннулировано, право собственности зарегистрировано за третьим лицом.

Вопрос: может ли быть удовлетворено требование о признании недействительным зарегистрированного права (которое аннулировано), если постановление Администрации города признано судом недействительным?

- Арбитражный суд КБР также предлагает два подхода разрешения указанного вопроса:

Первая позиция сводится к следующему. Государственная регистрация попадает под признаки ненормативного акта государственного органа, в связи с чем независимо от того, что предыдущее право аннулировано, суд должен при вынесении решения дать оценку ненормативному акту по существу.

Вторая позиция сводится к следующему. Если предыдущее право аннулировано, то отсутствует предмет спора.

Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд: изучение существующей практики показало, что согласно выводам, изложенным ФАС СКО в своих постановлениях за 2009г. (от 13.04.2009 №А32-23703/08, от 10.04.2009 №А32-598/08, от 05.02.09 №А15-421/08) следует, что право вообще не может быть недействительным, оно может лишь отсутствовать в связи с недействительностью основания его регистрации. Незаконность (порочность) ненормативного акта органа местного самоуправления (постановления), послужившего основанием для государственной регистрации права собственности на земельный участок, означает, что такое право вообще не возникло. Статья 12 ГК РФ не предусматривает такого способа защиты, как иск о признании недействительным зарегистрированного права. При изложенной ситуации избранный способ защиты - признание недействительным аннулированного права - не приведет к восстановлению и защите права, поскольку оспариваемые записи аннулированы, и в связи с переходом права собственности на земельный участок имеется регистрационная запись о правах другого лица. Однако, придерживаясь указанных выводов, можно войти в противоречие с рекомендациями, выработанными на НКС при ФАС СКО в ноябре 2008г., когда был поставлен вопрос о возможности заявления собственником строения требования о недействительности зарегистрированного за другим лицом права на земельный участок, на котором находится его объект (строение). Согласно выработанной рекомендации при невозможности оформить

право на земельный участок в административном порядке (согласно ст.36 ЗК) собственник недвижимости вправе заявить иск о признании недействительным зарегистрированного права собственности иного лица на земельный участок, на котором находится его объект (строение).

Мнение других судов:

- АС Республики Калмыкия допускает возможность удовлетворения заявленного требования.
- в Арбитражном суде РСО-Алания мнения разделились, в связи с чем обозначено два подхода. Согласно первой позиции такое требование не может быть удовлетворено, поскольку при аннулировании зарегистрированного права отсутствует предмет спора. Вторая позиция сводится к тому, что такое требование может быть рассмотрено и удовлетворено.

На семинаре-совещании выработана следующая рекомендация: право не может быть недействительным, заявленное требование о признании недействительным аннулированного права не может быть удовлетворено.

Вопрос 4: предприниматель, который приобрел объекты недвижимости по сделке частноправового характера, обратился в суд с требованием об установлении цены выкупа земельного участка в соответствии с п.1 ст.2 ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (в редакции от 24.07.2007.) по льготной ставке. При этом субъектом РФ не установлен порядок определения стоимости выкупа земельного участка.

Вопрос: теряет ли право льготного выкупа земельного участка собственник объектов недвижимости, если он приобрел указанные объекты недвижимости по договорам купли-продажи у предыдущего собственника, а не в порядке приватизации муниципального имущества?

Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд: изучение судебной практики по данному вопросу показало, что подходы к разрешению указанного вопроса в разных судебных округах разные. Так, Волго-Вятский округ (постановление от 22.09.2008 №А82-251/2008-14) указывает, что любой собственник недвижимого имущества, выкупленного у государственного (муниципального) образования, имеет право на получение земельного участка на льготных условиях независимо от того, приобрел ли он недвижимость

непосредственно при приватизации или на вторичном рынке. Аналогичен подход в ФАС Уральского округа (постановление от 15.04.2009 №Ф09-1989/09-С6), который указывает, что при приобретении в собственность земельного участка по цене, установленной в порядке, определенном пунктом 1 ст.2 ФЗ «О введении в действие ЗК РФ» (в редакции ФЗ от 24.07.2007 №212-ФЗ), достаточным критерием установления права собственника недвижимого имущества на льготу служит факт отчуждения недвижимого имущества в процессе приватизации, поэтому льгота применяется независимо от того, приобретено имущество в процессе приватизации или на вторичном рынке.

Противоположными являются подходы ФАС Московского округа. Так ФАС МО (постановление от 01.10.2008 №КГ-А41/8921-08) указывает, что соответствующие нормы ФЗ «О введении в действие ЗК РФ» не наделяют правом льготного выкупа земельного участка вторичных собственников.

ВАС РФ в свою очередь высказался в определении от 17.10.2008. по делу №13938/08 «Об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ», указав, что общество не может быть отнесено к категории собственников, на которых распространяется льготный порядок определения цены выкупа земельного участка, в силу п.1 ст.2 ФЗ «О введении в действие ЗК РФ» (в ред. от 24.07.2007), поскольку здания на спорном земельном участке приобретены обществом в 2005 году по договорам купли-продажи, а не в порядке приватизации муниципального имущества.

Вместе с тем, в соответствии с Постановлением Президиума ВАС РФ от 09.04.2009г. N14649/08 по делу N А82-251/2008-14 по смыслу пункта 1 статьи 2 ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" право приватизации земельных участков по льготной цене распространяется не только на первых собственников приватизированных зданий, строений и сооружений, но и на последующих.

Мнение других судов:

- АС РСО-А высказался за возможность льготного выкупа земельного участка в соответствии с п.1 ст.2 Вводного закона.
- АС Республики Калмыкия также пришел к выводу, что любой собственник недвижимости (в том числе и вторичные собственники) вправе приобрести земельный участок на льготных условиях.
- АС РД также считает, что право льготного выкупа вторичный собственник не теряет.

Семинар-совещание пришел к следующему выводу: Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в постановлении №14649/08 от 09.04.2009 пришел к выводу о том, право приватизации земельных участков по льготной цене распространяется не только на первых собственников приватизированных зданий, строений и сооружений, но и на последующих. В связи с этим необходимо придерживаться такой же позиции: вторичные собственники не утрачивают права льготного выкупа.

ВОПРОС АРБИТРАЖНОГО СУДА КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Вопрос 5: Возможен ли такой способ защиты права, как оспаривание действий государственного органа по определению кадастровой стоимости конкретного земельного участка, если она утверждена правительством субъекта, но противоречит нормативным актам Российской Федерации? Необходимо ли обращение с заявлением о признании правового акта субъекта Российской Федерации, которым утверждена кадастровая стоимость земель по региону в целом, недействительным?

-АС КЧР предлагает два варианта разрешения поставленного вопроса.

Первый вариант сводится к тому, что признание незаконными действий государственного органа не привело бы к восстановлению нарушенных прав, поскольку результаты кадастровой оценки утверждены постановлением Правительства субъекта РФ и такое признание не привело бы к каким-либо правовым последствиям.

Второй вариант - спор о разногласиях по кадастровой стоимости какого-либо конкретного земельного участка не может разрешаться путем оспаривания постановления органа государственной власти субъекта РФ, которым утверждены результаты кадастровой оценки земель по региону в целом. Согласно пункту 12 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, возникающие споры рассматриваются в судебном порядке.

Согласно мнению 16 ААС, основанному на существующей судебной практике, такой способ защиты права допустим. В существующей практике нашего округа каких-либо противоречий по этому вопросу не установлено. Судами округа по существу рассмотрено несколько таких дел, прошедших в том числе кассационную инстанцию. В ходе рассмотрения данных дел какие-либо вопросы, связанные с необходимостью оспаривания нормативного акта субъекта РФ, не возникали. Существовал иной подход в разрешении данного вопроса некоторых других округов. Так, ФАС Центрального округа посчитал, что поскольку показатели кадастровой стоимости земельных участков утверждены нормативным актом, а оспаривание

такого акта в арбитражном суде недопустимо, то производство по таким делам подлежит прекращению. Однако, ВАС РФ в определении от 19.03.2009 №ВАС-21/09 высказался по данному вопросу, указав, что выводы ФАС ЦО являются не соответствующими действующему законодательству, и в соответствии со ст.29 АПК РФ такие дела подведомственны арбитражным судам, что вытекает из содержания статей 17, 20 ФЗ «О государственном земельном кадастре», предусматривающим обращение в суд или арбитражный суд.

МНЕНИЕ АС КЧР: постановление органа исполнительной власти является производным документом от действий по кадастровой оценке стоимости земель. Спор о разногласиях по кадастровой оценке какого-либо конкретного земельного участка не может разрешаться путем оспаривания нормативного акта. Согласно пункту 12 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель споры, возникающие при проведении государственной кадастровой оценке земель, рассматриваются в судебном порядке. Вместе с тем, не исключается возможность оспаривания нормативного акта субъекта РФ.

МНЕНИЕ других судов:

- АС Республики Калмыкия считает возможным такой способ защиты права.

-АС РСО-Алания считает, что защита прав возможна как путем оспаривания нормативного акта, которым утверждена кадастровая стоимость, так и путем оспаривания действий государственного органа по определению кадастровой стоимости.

- АС Республики Дагестан считает, что надлежащим способом защиты нарушенного права является обращение в суд общей юрисдикции с заявлением о признании правового акта субъекта РФ недействующим.

- АС Ставропольского края считает, что оспаривать необходимо не действия кадастрового органа, а нормативный акт субъекта, которым утверждена кадастровая стоимость земель.

По итогам обсуждения данного вопроса семинар-совещание пришел к следующей рекомендации: такой способ защиты права, как оспаривание действий государственного органа по определению кадастровой стоимости конкретного земельного участка, если она утверждена правительством субъекта, но противоречит нормативным актам Российской Федерации, возможен.

ВОПРОСЫ АРБИТРАЖНОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН

Вопрос 6: Вправе ли прокурор в рамках дела о признании недействительным договора аренды земельного участка, заключенного на основании ненормативного правового акта государственного органа, и применении последствий его недействительности (ничтожности) оспаривать зарегистрированное право собственности ответчика на строения, возведенные на этом земельном участке, и требовать сноса этих строений?

- АС Республики Дагестан предлагает следующий вариант решения данного вопроса.

Часть 1 статьи 52 АПК РФ содержит исчерпывающий перечень исков, с которыми прокурор вправе обратиться в арбитражный суд. Данный перечень исков не подлежит расширительному толкованию, и в нем отсутствуют полномочия прокурора на обращение в арбитражный суд с такими требованиями. В связи с этим прокурор не вправе обращаться с такими требованиями. При этом в обоснование своей позиции АС Республики Дагестан ссылается на постановление ФАС СКО от 25.02.2009. по делу №А15-1154/2007.

16 ААС придерживается такой же позиции, и практика суда следует этому выводу, также основанному на выводах кассационной инстанции, изложенных в названном постановлении.

МНЕНИЕ АС РД: прокурор не вправе в рамках дела о признании недействительным договора аренды земельного участка, заключенного на основании ненормативного правового акта государственного (муниципального) органа, и применении последствий его недействительности (ничтожности) оспаривать зарегистрированное право собственности ответчика на строения, возведенные на этом земельном участке, и требовать сноса этих строений.

МНЕНИЕ ДРУГИХ СУДОВ:

- мнения АС РСО-А разделились, **первая позиция** заключается в том, что такое требование прокурора не может быть удовлетворено, поскольку выходит за рамки полномочий, предусмотренных ст.52 АПК РФ; согласно **второй позиции** - прокурор вправе требовать сноса строений в рамках применения последствий недействительности сделки;

- АС РК придерживается второй позиции АС РСО-А.

- некоторые представители АС СК считают, что при необходимости защиты охраняемых законом интересов государства и общества, прокурор вправе в рамках требования о признании недействительным договора аренды заявлять требование о применении

последствий недействительности договора в виде признания недействительным зарегистрированного права на строения, возведенные на этом земельном участке, а также требовать сноса этих строений; другие представители считают, что прокурор не вправе заявлять такие требования.

- АС КБР - положениями ч.1 ст.52 АПК РФ не предусмотрено право прокурора на обращение в арбитражный суд с иском о сносе расположенных на нем самовольных строений.

По данному вопросу участники семинара-совещания не пришли к какому-либо однозначному выводу, в связи с чем рекомендации по нему не выработаны. 16 ААС указал на необходимость дальнейшей проработки указанного вопроса с целью возможности его вынесения на рассмотрение научно-консультативного совета при Федеральном арбитражном суде Северо-Кавказского округа.

Вопрос 7: Проблемы возникают также при исчислении трехмесячного срока, установленного пунктом 4 статьи 198 АПК РФ, для подачи заявлений в арбитражный суд о признании недействительными ненормативных правовых актов. С какого момента следует исчислять указанный срок - с даты окончания прокурорской проверки, с даты обращения материального истца в прокуратуру, или же исходить из того, что прокурор является органом, надзирающим за единообразием законности и обязан своевременно отслеживать принятие соответствующими органами власти ненормативных актов и выявлять нарушения с учетом сокращенных сроков для их обжалования независимо от направления ему копий принятых актов (Информационное письмо Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 22.08.2002. №38-15-02 «О некоторых вопросах участия прокуроров в арбитражном процессе, связанных с принятием и введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»)?

16 ААС: Изучение судебной практики по данному вопросу показало, что практика нашего округа неоднозначна, в том числе и в апелляционном суде. Имеются судебные акты с различными подходами к разрешению данного вопроса. Причем при разрешении данного вопроса суды, в том числе и апелляционный суд, ориентируются на существующую в нашем округе судебную практику. Однако имеющаяся судебная практика говорит об отсутствии единообразия в данном вопросе. В одном случае сделан вывод о том, что срок обращения прокурора в арбитражный суд должен исчисляться с момента, когда ему стало известно о незаконности оспариваемого ненормативного акта (постановление ФАС СКО от 17.06.2008 по делу №А53-6/2008-С4-5 №Ф08-3273/2008). В другом случае в постановлении ФАС СКО

от 03.05.2007. №Ф08-2380/2007 по делу №А53-12457/2006-С5-19 сделан следующий вывод: суд кассационной инстанции не согласен с выводом суда апелляционной инстанции о том, что при разрешении вопроса о соблюдении срока на обращение в суд с заявлением об оспаривании ненормативного акта необходимо исчислять этот срок со дня, когда о нарушении стало известно прокурору, являющемуся самостоятельным участником арбитражного процесса. Из буквального толкования ч.4 ст.198 АПК видно, что 3-месячный срок необходимо исчислять именно с момента, когда гражданину, юридическому лицу стало известно о нарушении их прав и законных интересов (пункт 6 Информационного письма Генеральной Прокуратуры РФ от 22.08.2002. №35-15-02 «О некоторых вопросах участия прокуроров в арбитражном процессе, связанных с принятием и введением в действие АПК РФ»). То есть в данном случае сделан вывод о том, что срок следует исчислять с момента, когда о нарушении права стало известно материальному истцу. В третьем случае в постановлениях ФАС СКО от 12.02.2008 №Ф08-342/2008 по делу №А15-1633/07 и от 12.12.2007 №Ф08-8184/07 по делу №А15-853/2007 сделан следующий вывод о том, что поскольку прокурор является органом, надзирающим за единообразием законности, он обязан своевременно отслеживать принятие соответствующими органами власти ненормативных актов и выявлять нарушения с учетом сокращенных сроков для их обжалования независимо от направления ему копий принятых актов.

Данный вопрос также обсуждался в 16 ААС, в результате чего суд пришел к выводу, что указанный срок должен исчисляться с момента, когда прокурору стало известно о принятом ненормативном акте, противоречащем закону. Этот срок может исчисляться как с момента получения уведомления от соответствующего органа о принятом ненормативном акте либо с момента окончания прокурорской проверки, так и с момента обращения материального истца в прокуратуру. Зачастую по рассматриваемым делам видно, что государственные органы или муниципальные органы не направляют принимаемые ими ненормативные акты в органы прокуратуры, в связи с чем последние не могут знать о принятых актах. Поэтому срок, предусмотренный ст.198 АПК РФ, должен исчисляться с момента, когда прокурору фактически стало известно о данном ненормативном акте.

АС РД высказал следующую позицию: если прокурор обращается в суд в защиту интересов определенного лица, то срок, предусмотренный ч.4 ст.198 АПК РФ следует исчислять с момента, когда о нарушении прав и законных интересов стало известно материальному лицу. Признание материальной правовой природы срока, предусмотренного ч.4 ст.198 АПК РФ, позволяет сделать вывод о возможности применения по аналогии позиции, изложенной в пункте 11 Постановления Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ

№15/18 от 12,15 ноября 2001 года «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности», в соответствии с которым течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права, независимо от того, кто обратился в арбитражный суд.

Другой подход применим в случае, если прокурор обратился в суд в интересах неопределенного круга лиц. Арбитражное процессуальное законодательство связывает начало течения срока на обращение в суд с моментом, когда заявителю стало известно о нарушении его прав и законных интересов. Поскольку прокурор обращается в защиту нарушенных прав и законных интересов неопределенного круга лиц и **является** заявителем, течение трехмесячного **срока** в данном случае следует исчислять с момента, когда именно прокурору стало известно о допущенном нарушении (на это в отдельных своих постановлениях указывала кассационная инстанция ФАС СКО).

Прокурор в этих случаях о нарушении оспариваемым актом прав и законных интересов граждан и организаций в сфере предпринимательской деятельности может узнать по результатам прокурорских проверок, которые осуществлены в ходе общенадзорной деятельности, получив об этом сигнал, по публикациям в прессе, из сообщений от разных источников. В этих случаях, как представляется, датой окончания прокурорской проверки и составления об этом справки следует считать трехмесячный срок, предусмотренный ч. 4 ст. 198 АПК РФ, а не дату издания акта.

Исходить из того, что прокурор является органом, надзирающим за единообразием законности и обязан своевременно отслеживать принятие соответствующими органами власти ненормативных актов и выявлять нарушения с учетом сокращенных сроков для их обжалования независимо от направления ему копий принятых актов (информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 22.08.2002 №38-15-02 «О некоторых вопросах участия прокуроров в арбитражном процессе, связанных с принятием и введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации») и на этом основании делать вывод о пропуске прокурором трехмесячного срока для оспаривания ненормативного правового акта, полагается не отвечающим фактическим обстоятельствам, смыслу и буквальному толкованию закона. **Не** имеет значения, когда прокурор узнал об издании того или иного ненормативного правового акта, когда он его получил. Имеет значение, когда прокурору стало известно о несоответствии этого акта закону и нарушении им прав и законных интересов лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Исходя из изложенного, АС РД полагает, что при обращении в арбитражный суд с заявлением в защиту государственных и общественных интересов, интересов неопределенного круга лиц об оспаривании ненормативного правового акта, противоречащего закону, срок для обращения в суд следует исчислять не с даты, когда органам прокуратуры стало известно об издании оспариваемого акта, или его получения, а с момента, когда прокуратура субъекта узнала, что оспариваемый акт противоречит закону, им нарушаются публичные интересы.

МНЕНИЕ ДРУГИХ СУДОВ:

- мнения АС РСО-А разделились, в одном случае суд считает, что срок надо исчислять с момента окончания прокурорской проверки, в другом случае - прокурор является надзирающим органом и должен знать о принимаемых ненормативных актах независимо от направления ему копии акта.

- АС РК считает, что срок должен исчисляться с момента окончания прокурорской проверки.

- АС КЧР указал, что поскольку все обращения в прокуратуру подлежат проверке, то прокурор своевременно узнает о принятии спорного ненормативного акта.

- АС КБР считает, что п.4 ст.198 АПК РФ не имеет каких-либо исключений, в связи с чем указанный срок следует исчислять со дня, когда о нарушении права стало известно гражданину или организации.

- АС СК считает, что срок, предусмотренный ч.4 ст.198 АПК РФ подлежит применению к искам прокурора, так как он является участником арбитражного судопроизводства. Не следует ждать окончания прокурорской проверки. Поскольку прокурор обращается в суд защиту публичных интересов, то пропуск 3-месячного срока не должно быть единственным основанием для отказа прокурору в иске.

На семинаре-совещании не выработано определенных рекомендаций по данному вопросу. Участники пришли к выводу о необходимости глубокого изучения указанного вопроса, в связи с чем Арбитражному суду Республики Дагестан поручено подготовить обобщение по указанному вопросу с изучением научных публикаций по данной теме, а также судебной практики.

ВОПРОС АРБИТРАЖНОГО СУДА СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

Вопрос 8: Общество (покупатель) приобрело по договору купли-продажи объект недвижимого имущества, расположенный на земельном участке, находившемся в аренде у продавца на основании действующего договора аренды. Переход права собственности на недвижимое имущество зарегистрирован в установленном порядке. После государственной регистрации права собственности покупателя на отчуждаемое имущество продавец и покупатель заключили соглашение о перенайме, в соответствии с которым продавец передал покупателю права и обязанности арендатора по договору аренды соответствующего земельного участка. Управление Федеральной регистрационной службы отказало в государственной регистрации данного соглашения о перенайме, отказ оспорен в арбитражном суде.

Вопросы: - правомерно ли подобное оформление сторонами договора купли-продажи недвижимого имущества перехода от продавца к покупателю прав на земельный участок, на котором расположено отчуждаемое недвижимое имущество?

- каким образом должен оформляться переход прав на земельный участок, на котором расположено отчуждаемое недвижимое имущество?

- правомерен ли отказ Управления Федеральной регистрационной службы в государственной регистрации соглашения о перенайме по договору аренды земельного участка, которое заключено в связи с отчуждением недвижимого имущества на данном земельном участке?

Позиция АС СК представлена в следующих вариантах:

Считать допустимым как оформление соглашения о перенайме, так и заключение нового договора аренды.

Стороны договора купли-продажи недвижимого имущества заключают соглашение о перенайме, которым оформляют переход прав арендатора - такое соглашение подлежит государственной регистрации в установленном порядке.

После государственной регистрации перехода права собственности на недвижимое имущество покупатель заключает с собственником земельного участка новый договор аренды, поскольку прежний договор прекратил свое действие.

После государственной регистрации перехода права собственности на недвижимое имущество покупатель (как сторона по договору аренды в силу ст.552 ГК, ст.35 ЗК и п.13 Постановления Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 №11) и собственник земельного участка

подписывают соглашение о внесении изменений в договор аренды в части указания арендатора по договору, и данное соглашение подлежит государственной регистрации.

16 ААС: в пункте 13 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 N 11 "О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства" разъяснено, что согласно пункту 1 статьи 35 Земельного кодекса Российской Федерации, пункту 3 статьи 552 Гражданского кодекса Российской Федерации при продаже недвижимости (переходе права собственности), находящейся на земельном участке, не принадлежащем продавцу на праве собственности, покупатель приобретает право на использование части земельного участка, которая занята этой недвижимостью и необходима для ее использования. В силу указанных норм покупатель здания, строения, сооружения вправе требовать оформления соответствующих прав на земельный участок, занятый недвижимостью и необходимый для ее использования, на тех же условиях и в том же объеме, что и прежний собственник недвижимости, с момента государственной регистрации перехода права собственности на здание, строение, сооружение.

Таким образом, из содержания указанных норм следует наличие возможности требовать оформления прав на земельный участок. Такие права могут оформляться как путем заключения соответствующего договора аренды с собственником земельного участка, так и путем дополнительного к договору аренды соглашения о смене арендатора.

Мнение других судов:

- Позиция АС РК заключается в том, что соглашение о перенайме является ничтожной сделкой, в связи с чем отказ в его государственной регистрации правомерен.
- АС КБР также считает, что оформление сторонами договора купли-продажи недвижимого имущества переход от продавца к покупателю прав на земельный участок в виде подписания соглашения о перенайме неправомерно. После государственной регистрации перехода права собственности на недвижимое имущество, покупатель вправе заключить договор аренды с арендодателем. У покупателя здания возникает право аренды в силу закона. При этом у собственника здания не возникает обязанности регистрации перехода прав и обязанностей арендатора, но ему не может быть отказано во внесении изменений в подраздел III-1 ЕГРП, в который вносится запись об аренде (в частности, сведения об арендаторе).
- АС РД считает, что оформление перехода прав на земельный участок к покупателю недвижимости неправомерно. Права передаются в силу закона. Оформляться должен не переход права на земельный участок, а договор аренды. Соответственно отказ регистрационной службы в государственной регистрации соглашения о перенайме по

договору аренды земельного участка является правомерным.

- АС КБР считает, что договор перенайма не может быть признан действительной сделкой, поскольку на момент перехода права собственности на строение продавец утрачивает право аренды на земельный участок в силу того, что это право автоматически переходит к покупателю.

Семинар-совещание пришел к следующему выводу. С момента перехода права собственности одновременно к покупателю в силу закона переходит право пользования земельным участком, в связи с чем право аренды предыдущего собственника недвижимости прекращено, и последний не вправе распоряжаться земельным участком. Таким образом, право покупателя на оформление права аренды на земельный участок может быть реализовано путем заключения нового договора аренды с собственником земельного участка.