

Журнал выходит 4 раза в год  
№ 1 (33) 2015 г.

# Экономическое правосудие в Уральском округе

- 4 Выписка из протокола заседания рабочей группы по обсуждению вопросов, возникающих в практике применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, от 20.02.2015 № 1/2015
- 30 Г.Н. Богдановская  
Публично-правовые образования как участники общей собственности: проблемы конкуренции норм законодательства о приватизации и гражданского законодательства
- 52 Р.О. Опалев  
К вопросу о необходимости регулирования порядка производства по делам об административных правонарушениях в судах нормами процессуального законодательства
- 81 А.Ф. Бакулин  
Основания и последствия соблюдения претензионного порядка урегулирования гражданско-правовых споров

ISSN 1997-4817





# Содержание

## Официальные материалы

- 4 Рекомендации рабочей группы по обсуждению вопросов, возникающих в практике применения Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, от 20.02.2015 № 1/2015
- 14 Обзор судебной практики по делам, рассмотренным Арбитражным судом Уральского округа в IV квартале 2014 года

## Взгляд на проблему

- 24 Ю.А. Голубцова  
Вина и причинно-следственная связь в российском гражданском праве
- 30 Г.Н. Богдановская  
Публично-правовые образования как участники общей собственности  
Проблемы конкуренции норм законодательства о приватизации и гражданского законодательства
- 37 И.А. Малышева  
Антиконкурентные схемы размещения государственных (муниципальных) заказов  
Необоснованная налоговая выгода при исполнении государственных (муниципальных) контрактов
- 52 Р.О. Опалев  
К вопросу о необходимости регулирования порядка производства по делам об административных правонарушениях в судах нормами процессуального законодательства

### Судебная практика. Комментарии

- 59 Д.Н. Латыпов, В.В. Акинфиева  
Земли лесного фонда или сельскохозяйственного назначения:  
проблема определения категории земельного участка
- 66 Т.И. Шайхеев  
Судебная практика по спорам, связанным с заключением соглашений  
и совершением согласованных действий между хозяйствующими субъектами
- 81 А.Ф. Бакулин  
Основания и последствия соблюдения претензионного порядка урегулирования  
гражданско-правовых споров
- 97 И.А. Татаринова  
Развитие института обеспечительных мер в исполнительном производстве

### Дискуссионная трибуна

- 103 А.А. Осипов  
О правовой природе компенсации ущерба, причиненного правомерными действиями  
государственных органов и органов местного самоуправления
- 108 Т.С. Хрущелева  
Применение норм о представительстве к юридическим поступкам
- 115 К.А. Михалев  
Номинальная недокапитализация хозяйственного общества:  
судьба денежных требований участников должника в деле о банкротстве
- 128 В.В. Скиндерева  
Универсальное значение судебной практики в процессе конкретизации права



# Судебная практика.

## Комментарии

### **Денис Наилевич Латыпов**

доцент кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса Пермского государственного национального исследовательского университета, кандидат юридических наук

### **Виктория Вадимовна Акинфиева**

ассистент кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса Пермского государственного национального исследовательского университета

## **Земли лесного фонда или сельскохозяйственного назначения: проблема определения категории земельного участка**

Статья посвящена обзору судебной практики по спорам, связанным с разграничением таких категорий земельных участков, как земли сельскохозяйственного назначения и земли лесного фонда. Исследована проблема констатации категории участка. Проиллюстрированы примеры возможного доказывания. Приведено обобщение наиболее часто встречаемых вопросов при разрешении подобных споров. Также содержится анализ возможных способов защиты нарушенных прав, применяемых по рассматриваемой категории споров. По итогам анализа сделан вывод о необходимости закрепления отдельных правовых норм, призванных установить единообразный подход к рассмотрению подобных споров.

*Ключевые слова: категория земельного участка, земли сельскохозяйственного назначения, земли лесного фонда, способы защиты гражданских прав*

Земельный кодекс РФ 2001 г. закрепил в ст. 7 определение категории земельного участка, установив перечень категорий, состоящий из семи видов.

При этом ранее действовавшее законодательство таким термином не оперировало. В этой связи вполне логичным является появление массы вопросов, связанных с констатацией правового режима конкретной категории в отношении земельного участка.



Для целей настоящего исследования рассмотрим две категории земельного участка: земли лесного фонда и земли сельскохозяйственного назначения. Важность исследования именно этих категорий обусловлена тем, что в силу действующего законодательства земли лесного фонда априори являются собственностью Российской Федерации. При этом какая-либо специальная правовая норма, определяющая момент возникновения права у Российской Федерации на такие земли, отсутствует, в связи с чем в судебной практике наблюдается значительное количество споров с участием Российской Федерации относительно принадлежности земельного участка в зависимости от указанных категорий.

В ходе земельной реформы 1991 г. производилась массовая приватизация колхозов, совхозов и иных сельскохозяйственных предприятий в соответствии с постановлением Правительства РФ от 29.12.1991 № 86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов». Приобретение статуса самостоятельной коммерческой организации уже в отсутствие государственного участия в таком юридическом лице закономерно повлекло за собой стремление четко разграничить право частной и публичной собственности на землю, находившуюся во владении организаций еще со времен существования СССР. Объемы землевладения исчислялись порой десятками тысяч гектар на одно сельскохозяйственное предприятие. При этом в общих массивах земель довольно часто предоставлялись и земли, занятые лесами либо древесно-кустарниковой растительностью, хотя цель предоставления, как правило, указывалась одна — сельскохозяйственное производство.

Однако по действующему законодательству лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (ч. 1 ст. 8 Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ; далее — Лесной кодекс).

В силу п. 8 ст. 28 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» земельные участки в составе земель лесного фонда отчуждению не подлежат.

В этой связи от Российской Федерации поступало значительное количество исков, направленных на фиксацию права федеральной собственности на земельные участки, ранее переданные во владение сельскохозяйственным организациям, но фактически занятые лесом.

Представляется целесообразным исследовать законодательство, касающееся указанных категорий земельных участков, а также рассмотреть наиболее часто встречающиеся вопросы по подобной категории споров.

Итак, что под **лесным участком** в силу ст. 7 Лесного кодекса понимается земельный участок, границы которого определяются в соответствии со ст. 67, 69 и 92 Кодекса. То есть границы лесного участка (земельного участка лесного фонда) должны устанавливаться в результате проведения лесоустройства (глава 5 Лесного кодекса) и осуществления кадастрового учета в порядке, установленном Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее — Закон № 221-ФЗ).



Однако в связи со значительной площадью таких участков кадастровый учет осуществляется далеко не всегда, что, думается, обусловлено необходимостью существенных расходов средств соответствующего бюджета.

Из приведенных норм (ст. 7, 67, 69, 92 Лесного кодекса) следует, что само по себе проведение лесоустройства не является достаточным основанием для констатации вывода об отнесении участка к лесному фонду, требуется также осуществить постановку на кадастровый учет, в результате которого земельный участок лесного фонда приобретает индивидуально-определенные признаки (ст. 7 Закона № 221-ФЗ).

Между тем единство мнений относительно достаточности кадастрового учета и проведения лесоустройства для вывода об отнесении участка к землям лесного фонда отсутствует.

В одних случаях суды, со ссылкой на положения п. 3 ст. 4.1, ст. 4.4 Федерального закона от 04.12.2006 № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации», ч. 7 ст. 15 Закона № 221-ФЗ, приходят к выводу о возможности отнесения участка к лесному фонду или на основании документов государственного кадастрового учета, или на основании плана лесного участка, представляющего собой по сути результат проведенного лесоустройства (*постановление ФАС ДО от 14.05.2013 по делу № Ф03-1581/2013*).

Существуют также суждения о том, что применительно к сельскохозяйственным организациям ранее находившиеся во владении леса входили в границы лесного фонда (ст. 36, 130 ЛК РФ от 29.01.1997 № 22-ФЗ). В такой ситуации материалов лесоустройства достаточно для констатации категории участка — земли лесного фонда. Такой вывод приводится со ссылкой на положения ст. 67 Лесного кодекса, согласно которой на землях именно лесного фонда проводится лесоустройство, а также на положения ст. 2, 10 Основ лесного законодательства Российской Федерации от 06.03.1993 № 4613-1, ст. 7 ЛК РФ 1997 г., закрепляющих образование лесного фонда в связи с расположением на земельных участках лесов (*постановление 17 ААС от 06.06.2013 по делу № А50-23332/2012, ФАС ЗСО от 27.12.2011 по делу № А70-2914/2011*).

В других случаях суды устанавливают, что только при указании индивидуальных признаков земельного участка в государственном кадастре недвижимости его следует считать сформированным по целевому назначению (а следовательно, и сформированным в части конкретной категории). При этом сам по себе кадастровый паспорт земельного участка с указанием в качестве категории земельного участка «земли лесного фонда» без лесного плана и материалов лесоустройства не может свидетельствовать о принадлежности такого участка к землям лесного фонда (*постановление ФАС СКО от 17.10.2011 по делу № А25-149/2011*). В соответствии с п. 13 ч. 2 ст. 7 Закона № 221-ФЗ запись о категории земель, к которой отнесен земельный участок, вносится в государственный кадастр недвижимости. Соответственно, наличие категории «земли лесного фонда» устанавливается именно из государственного кадастра (*постановление ФАС ЦО от 21.10.2010 по делу № А23-1796/2009*).



Иными словами, исходя из последней позиции для вывода об отнесении земельного участка к землям лесного фонда необходимо установить совокупность двух юридических фактов: осуществление кадастрового учета и проведение лесоустройства в отношении такого земельного участка.

В ряде случаев суды приходят к выводу о том, что в силу положений ст. 1, 3, 5, 7 Закона № 221-ФЗ **надлежащим доказательством отнесения земельного участка к той или иной категории**, вида его разрешенного использования и описания его границ **являются только сведения государственного кадастра недвижимости**. Такая правовая позиция содержится в *постановлениях Президиума ВАС РФ от 22.05.2012 № 16576/11, от 30.07.2012 № 3605/12, от 05.06.2012 № 16720/11.*

Однако в иных ситуациях имеются оговорки о том, что **категория земель** относится к числу сведений, которые вносятся в государственный кадастр недвижимости, следовательно, эта характеристика земельного участка **лишь отображается в сведениях государственного земельного кадастра, а не устанавливается** этим документом (*постановления ФАС УО по делу № А50-19394/2011, от 11.12.2013 по делу № А50-525/2013*).

Важно отметить, что в соответствии с п. 1 ст. 4.2 Закона № 201-ФЗ лесные участки в составе земель лесного фонда, государственный кадастровый учет которых не осуществлялся, признаются ранее учтенными объектами недвижимости.

Участки лесного фонда, государственный кадастровый учет которых не осуществлялся, но вещные права на которые и их ограничения, в том числе аренда, зарегистрированы в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», признаются ранее учтенными объектами недвижимости. План участка лесного фонда, а также документ, содержащий описание участка лесного фонда и удостоверяемый соответствующим органом, осуществляющим государственный учет участков лесного фонда, признается юридически действительным. Лесной участок соответствует участку лесного фонда (ч. 6 ст. 47 Закона № 221-ФЗ).

В таких случаях суды признают достаточным основанием для установления категории «земли лесного фонда» сам **факт наличия леса на земельном участке**. При этом суды ссылаются на положения ст. 4.4 Закона № 201-ФЗ, согласно которым в случае, если до 01.01.2010 государственный кадастровый учет лесных участков в составе земель лесного фонда не осуществлялся, для проведения государственной регистрации прав на такие лесные участки и сделок с ними вместо кадастрового плана или кадастрового паспорта представляются планы лесных участков и идентификация лесного участка в ЕГРП осуществляется по условному номеру, который присваивается такому лесному участку в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (*постановление ФАС УО от 13.10.2010 № Ф09-8429/10-С6*). При этом план лесного участка соответствует документу, подтверждающему государственный кадастровый учет земельного участка (*постановление ФАС СЗО от 27.12.2011 по делу № А70-2914/2011, определение ВАС РФ от 19.03.2012 № ВАС-2407/12*).

Тем не менее встречается множество судебных актов, устанавливающих фактическую невозможность достоверно индивидуализировать земельный участок лесно-



го фонда исключительно на основании материалов лесоустройства, в том числе на основании плана лесного участка, в отсутствие кадастрового учета, произведенного в соответствии с Законом № 221-ФЗ. В такой ситуации защита права собственности Российской Федерации на участок лесного фонда существенным образом усложняется.

Признание земельного участка лесного фонда ранее учтенным не отменяет обязанность по проведению кадастровых работ в отношении такого участка, поскольку ч. 14 ст. 45 Закона № 221-ФЗ (в ред. от 02.07.2013) предусмотрено, что орган кадастрового учета вправе уточнять местоположение границ ранее учтенного земельного участка, а также местоположение здания, сооружения или объекта незавершенного строительства на земельном участке с использованием картографической основы кадастра в порядке, установленном органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений. Соответствующие сведения в государственный кадастр недвижимости вносятся на основании материалов работ по такому уточнению. Если при этом в соответствии с кадастровыми сведениями одна из границ ранее учтенного земельного участка пересекает одну из границ другого земельного участка, орган кадастрового учета обеспечивает устранение такого пересечения в порядке, установленном органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений.

Следовательно, **лесоустройство земельных участков лесного фонда не заменяет собой кадастровые работы** (постановления 17 ААС от 22.03.2012 № 17АП-1172/2012-ГК, ФАС УО от 25.06.2012 № Ф09-5209/12, ФАС ЗСО от 27.12.2012 по делу № А70-1246/2012, ФАС СЗО от 18.04.2011 по делу № А56-78666/2009, ФАС ЗСО от 20.12.2012 по делу № А70-1244/2012).

Кроме того, сам по себе факт проведения лесоустройства земельного участка не является доказательством его принадлежности к землям лесного фонда, так как **лесоустройство проводится не только в отношении участков лесного фонда** (постановления Президиума ВАС РФ от 22.12.2009 № 10520/2009, ФАС СЗО от 18.04.2011 по делу № А56-78666/2009).

Не образует правовой режим земель лесного фонда и проведение инвентаризации лесов на земельном участке в рамках мероприятий по лесоустройству (постановление 10 ААС от 05.09.2011 по делу № А41-33252/10).

Само по себе **наличие леса на земельном участке не означает автоматического отнесения такого участка к землям лесного фонда**, соответственно, наличие леса не является достаточным основанием для возникновения права собственности Российской Федерации на такой участок.

Действительно, согласно ст. 94 Земельного кодекса РСФСР землями лесного фонда считались земли, покрытые лесом, а также не покрытые лесом, но предоставленные для нужд лесного хозяйства и лесной промышленности.

Однако согласно п. 1 ст. 77 Земельного кодекса РФ землями сельскохозяйственного назначения признаются земли за чертой поселений, предоставленные для нужд сельского хозяйства, а также предназначенные для этих целей.



В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются в том числе земли, занятые **древесно-кустарниковой растительностью** (п. 2 ст. 77 Земельного кодекса РФ).

Приведенные правовые нормы, представляется, напрямую свидетельствуют о том, что наличие леса на земельном участке не является достаточным основанием для признания участка земельным участком лесного фонда. Аналогичная позиция встречается и в судебной практике. В частности, в одном случае суды пришли к выводу о том, что вообще лесные участки могут располагаться только на землях лесничеств и лесопарков; при этом со ссылкой на положения ст. 2 Основ лесного законодательства РФ (утв. Верховным Советом РФ 06.03.1993 № 4613-1) суды установили, что лесные насаждения и другая древесная и кустарниковая растительность на землях сельскохозяйственного назначения в лесной фонд не входят (*определение ВАС РФ от 12.12.2012 № ВАС-16111/12, постановление ФАС МО от 23.08.2012 по делу № А41-32113/11*).

Тем не менее неразрешенным остался вопрос: каким образом устанавливать категорию земельного участка, предоставленного землевладельцу еще до вступления в силу Земельного кодекса РФ 2001 г.?

Разрешить подобный вопрос необходимо путем анализа **цели предоставления участка**. В частности, при рассмотрении одного дела судом установлено, что поскольку участок предоставлялся для сельскохозяйственного производства (не для нужд лесного хозяйства), то такой участок подлежит отнесению к категории «земли сельскохозяйственного назначения» (*постановление ФАС ЦО от 19.08.2011 по делу № А09-8224/2010*). Такая позиция вполне согласуется с приведенными выше правовыми положениями.

В дальнейшем категория земельного участка произвольно уже измениться не может. Констатируя, что изначально земельный участок относился к категории сельскохозяйственного назначения, отсутствуют правовые основания для вывода о распространении на такой участок режима земель лесного фонда, поскольку **порядок перевода земель из одной категории в другую устанавливается федеральными законами (ст. 8 Земельного кодекса РФ)**.

В силу п. 5 ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» допускается перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию, в том числе в случае включения непригодных для осуществления сельскохозяйственного производства земель в состав земель лесного фонда, земель водного фонда или земель запаса.

Из положений ст. 87 и 101 Земельного кодекса РФ следует, что земельный участок, относящийся к одной категории, не может одновременно являться земельным участком другой категории.

Следовательно, отсутствие сведений о том, что земельный участок, изначально отнесенный к категории земель сельскохозяйственного назначения, был переведен



в установленном порядке в категорию земель лесного фонда, является основанием для вывода об отсутствии участка лесного фонда (*постановления Президиума ВАС РФ от 22.05.2012 № 16576/11, ФАС ВВО от 05.05.2010 по делу № А82-7297/2009-14, ФАС ЗСО от 02.05.2012 по делу № А02-1479/2011*).

При этом не изменяет указанного вывода ни факт регистрации в ЕГРП права собственности Российской Федерации на такой земельный участок как на участок лесного фонда (*постановления ФАС ЦО от 19.08.2011 по делу № А09-8224/2010, ФАС УО от 08.04.2010 № Ф09-2230/10-С6*), ни даже факт заключения в отношении такого участка договора аренды лесного участка или договора безвозмездного пользования лесами и регистрации договоров в ЕГРП (*постановления 17 ААС от 05.03.2012 по делу № А60-29620/2011, от 22.03.2012 по делу № А60-32669/2011*).

Способы защиты нарушенных прав по спорам, связанным с разграничением категорий земель лесного фонда и сельскохозяйственного назначения, весьма различны. Наблюдаются и требования о признании зарегистрированного права отсутствующим в случаях наличия двойной регистрации права собственности на один участок, но за разными лицами (за Российской Федерацией или за частным лицом) и с указанием, соответственно, разной категории участка (*постановление ФАС УО от 27.03.2013 по делу № А50-19394/2011*).

Встречаются случаи оспаривания действий органа, осуществляющего государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, допустившего регистрацию права собственности при наличии наложения земельных участков и противоречий по категориям земель (*определение ВАС РФ от 29.06.2011 № ВАС-7558/11*).

Довольно специфичны **требования о признании незаконными результатов лесоустройства**, проведенного в отношении земельных участков (*постановление 10 ААС от 05.09.2011 по делу № А41-33252/10, решение АС МО от 27.05.2013 по делу № А41-152/13*). Формально такой способ защиты не поименован в ст. 12 ГК РФ, но представляется, что указанное требование представляет собой либо оспаривание действий органа государственной власти, либо оспаривание ненормативных правовых актов, закрепляющих результат лесоустройства, либо восстановление положения, существовавшего до нарушения права, либо устранение нарушений права, не связанных с лишением владения (в зависимости от конкретных обстоятельств отдельного спора).

Изложенная ситуация в сфере судебных споров, связанных с разграничением категорий земель лесного фонда и сельскохозяйственного назначения свидетельствует о назревшей необходимости легального закрепления правовых положений, призванных единообразно разрешить подобные вопросы. Думается, уместной являлась бы правовая норма, устанавливающая четкие основания для отнесения земельного участка к конкретной категории, в том числе в части определения момента приобретения статуса конкретной категории.