



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 41-КА19-15

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

18 февраля 2020 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
судей

Хаменкова В.Б.,  
Горчаковой Е.В. и Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Мележникова Олега Петровича на решение Аксайского районного суда Ростовской области от 9 ноября 2018 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ростовского областного суда от 30 января 2019 года по административному делу № 2а-2093/18 по административному исковому заявлению Мележникова О.П. о признании незаконным решения Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской области (Аксайский отдел) об отказе в государственной регистрации договора аренды земельного участка, возложении обязанности осуществить государственную регистрацию договора аренды земельного участка.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Мележникова О.П. – Ковалева А.С., поддержавшего доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Мележников О.П. обратился в суд с административным исковым заявлением о признании незаконным решения Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по

Ростовской области (Аксайский отдел) от 23 марта 2018 года об отказе в государственной регистрации договора аренды земельного участка.

В обоснование заявленных требований указал на то, что договор аренды заключен им с Комитетом по имущественным и земельным отношениям администрации Аксайского района Ростовской области на основании постановления администрации Щепкинского сельского поселения о признании его, Мележникова О.П., малоимущим и нуждающимся в жилом помещении, которое не отменено и незаконным не признано. В связи с чем, оснований для отказа в государственной регистрации договора аренды, форма и содержание которого соответствует всем требованиям действующего законодательства, не имелось.

Решением Аксайского районного суда Ростовской области от 9 ноября 2018 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Ростовского областного суда от 30 января 2019 года, в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Определением судьи Ростовского областного суда от 14 июня 2019 года отказано в передаче кассационной жалобы Мележникова О.П. для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе Мележникова О.П. поставлен вопрос об отмене вынесенных судами судебных актов и направлении административного дела в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2019 года административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 26 декабря 2019 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии со статьей 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Проверив административное дело, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на неё, Судебная коллегия приходит к выводу о необходимости её удовлетворения по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней.

Согласно статье 14 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» государственная регистрация прав осуществляются на основании заявления, за исключением установленных данным Федеральным законом случаев, и документов, поступивших в орган регистрации прав в установленном настоящим Федеральным законом порядке (часть 1). Основаниями для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав являются, в числе прочего, акты, изданные органами государственной власти или органами местного самоуправления в рамках их компетенции и в порядке, который установлен законодательством, действовавшим в месте издания таких актов на момент их издания, и устанавливающие наличие, возникновение, переход, прекращение права или ограничение права и обременение объекта недвижимости; акты (свидетельства) о правах на недвижимое имущество, выданные уполномоченными органами государственной власти в порядке, установленном законодательством, действовавшим в месте издания таких актов на момент их издания (пункты 1 и 6 части 2).

Как установлено судами и следует из материалов административного дела, постановлением администрации Щепкинского сельского поселения от 20 сентября 2017 года № 471 Мележников О.П. признан малоимущим, нуждающимся в жилом помещении.

8 декабря 2017 года между административным истцом и Комитетом по имущественным и земельным отношениям администрации Аксайского района заключен договор аренды земельного участка, общей площадью 1174 кв.м, расположенного по адресу: [REDACTED] [REDACTED], сроком на 20 лет. Из данного договора следует, что земельный участок предоставлен Мележникову О.П. в аренду без проведения торгов на основании подпункта 14 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации как гражданину, имеющему право на первоочередное или внеочередное приобретение земельных участков в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

14 декабря 2017 года Мележников О.П. обратился в Управление Росреестра по Ростовской области с заявлением о регистрации указанного договора аренды.

По результатам правовой экспертизы представленных документов 26 декабря 2017 года регистрирующим органом было принято решение о приостановлении государственной регистрации на основании пунктов 5, 7 части 1 статьи 26 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости», согласно которым осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав приостанавливается по решению государственного регистратора прав в случае, если, соответственно, не представлены документы, необходимые для осуществления государственного кадастрового учета и (или)

государственной регистрации прав; форма и (или) содержание документа, представленного для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации.

Поскольку причины, препятствующие осуществлению государственной регистрации договора аренды, административным истцом устранены не были, 23 марта 2018 года регистрирующий орган, руководствуясь статьей 27 приведенного Федерального закона, отказал в осуществлении государственной регистрации, сославшись на то, что по сведениям Единого государственного реестра недвижимости Мележниковым О.П. в 2017 году была совершена гражданско-правовая сделка, а именно: на основании договора купли-продажи от 18 июля 2017 года отчуждена 1/2 доли в праве общей долевой собственности на квартиру [REDACTED], расположенную по адресу: [REDACTED]

Следовательно, постановление администрации Щепкинского сельского поселения Аксайского района Ростовской области о признании Мележникова О.П. малоимущим и нуждающимся в жилом помещении было издано с нарушением закона, поскольку граждане могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях, приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных выше намеренных действий.

Оставляя без удовлетворения заявленные Мележниковым О.П. требования, суды исходили из того, что при наличии установленных в результате правовой экспертизы обстоятельств – факта отчуждения в 2017 году принадлежащего административному истцу имущества, регистрирующий орган вправе был отказать в государственной регистрации договора аренды земельного участка.

Судебная коллегия считает такие выводы основанными на неправильном применении норм материального и процессуального права и неверной оценке характера и оснований заявленных требований.

Согласно части 1 статьи 26 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав приостанавливается по решению государственного регистратора прав в случае, если: не представлены документы, необходимые для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав (пункт 5); форма и (или) содержание документа, представленного для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации (пункт 7).

Статьей 27 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» установлено, что в осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав отказывается

по решению государственного регистратора прав в случае, если в течение срока приостановления не устранены причины, препятствующие осуществлению государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, указанные в статье 26 данного Федерального закона.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 29 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» государственный кадастровый учет и (или) государственная регистрация прав состоит, в том числе из проведения правовой экспертизы документов, представленных для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, на предмет наличия или отсутствия установленных данным Федеральным законом оснований для приостановления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав либо для отказа в осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав.

Государственный регистратор прав, устанавливая действительность поданных заявителем документов, проверяет: соответствие документов, в том числе их формы и содержания, требованиям законодательства, действовавшего на момент издания и в месте издания документа; наличие у органа государственной власти (органа местного самоуправления) соответствующей компетенции на издание акта, в том числе наличие полномочий у лица, подписавшего этот акт (подпункты 1 и 2 пункта 221 Административного регламента Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по предоставлению государственной услуги по государственному кадастровому учету и (или) государственной регистрации прав на недвижимое имущество, утвержденного приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 7 июня 2017 года № 278).

Под формой юридического документа понимается внешняя объективизация содержания данного документа, позволяющая обеспечить его законность, а также достичь стоящие перед лицом, принимающим юридический документ, цели. Достижение данных целей осуществляется посредством определения следующих компонентов формы юридического документа: надлежащего носителя (бумажный или электронный), структуры документа (внутренняя упорядоченность его содержания), а также закрепления в нем обязательных элементов, при отсутствии которых он не выполняет своего назначения (реквизиты: наименование вида, адресат, место и дата составления, регистрационный номер документа, подписи лиц и др.).

Под содержанием юридического документа понимается единство его элементов, свойств, раскрывающих сущность и назначение юридического документа, которое состоит непосредственно из сведений, удостоверяющих какие-либо факты или из самих нормативных положений.

В силу приведенного регулирования государственный регистратор наделен правом проверять форму и содержание представленных документов, при этом к его полномочиям не отнесена возможность давать оценку действиям органа местного самоуправления, наделенного соответствующими правами на распоряжение земельным участком.

Кроме того, в части 1 статьи 26 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» закреплены самостоятельные основания, препятствующие государственной регистрации прав, а именно: когда сделка, акт органа государственной власти или органа местного самоуправления, являющиеся основанием для государственной регистрации права, признаны недействительными в судебном порядке (пункт 12); сделка, подлежащая государственной регистрации или являющаяся основанием для государственной регистрации права, ограничения права или обременения объекта недвижимости, является ничтожной (пункт 13).

При таких обстоятельствах государственный регистратор, отказывая в регистрации договора аренды земельного участка по мотиву отсутствия нуждаемости и статуса малоимущего у административного истца при наличии действующих и не признанных в установленном законом порядке незаконными постановления администрации Щепкинского сельского поселения от 20 сентября 2017 года № 471 о признании Мележникова О.П. малоимущим, нуждающимся в жилом помещении и договора аренды земельного участка, вышел за рамки полномочий, предоставленных Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости».

С учётом того, что судами первой и апелляционной инстанций допущены ошибки в применении норм материального права и процессуального права, которые повлияли на исход рассмотрения административного дела, обжалуемые судебные акты подлежат отмене с принятием по делу нового решения об удовлетворении административного иска Мележникова О.П.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Аксайского районного суда Ростовской области от 9 ноября 2018 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ростовского областного суда от 30 января 2019 года отменить, принять по административному делу № 2а-2093/18 новое решение об удовлетворении административного иска Мележникова О.П.

Признать незаконным решение Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской

области (Аксайский отдел) от 23 марта 2018 года об отказе в государственной регистрации договора аренды земельного участка.

Возложить на Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ростовской области (Аксайский отдел) обязанность рассмотреть вопрос о государственной регистрации договора аренды земельного участка от 8 декабря 2017 года.

Председательствующий

Судьи

