



**ДВАДЦАТЬ ПЕРВЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ  
АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

ул. Суворова, д. 21, Севастополь, 299011, тел. 8 (8692) 54-74-95  
E-mail: info@21aas.arbitr.ru

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

20 июня 2018 года

г. Севастополь

Дело №

Резолютивная часть постановления оглашена 13.06.2018 г.

Постановление в полном объеме изготовлено 20.06.2018 г.

Двадцать первый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего судьи

при ведении протокола секретарем судебного заседания

рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу Дачного потребительского кооператива на решение Арбитражного суда Республики Крым от 14.02.2018 г. по делу № (судья )

по заявлению Дачного потребительского кооператива (ОГРН , ИНН )

к Государственному комитету по государственной регистрации и кадастру Республики Крым (ОГРН ),

Федеральному государственному казенному учреждению (ОГРН )

об оспаривании постановления от 23.10.2017 г. № 413 о привлечении к административной ответственности

при участии в судебном заседании:

от ДПК - 1 , председатель правления,

Детинкин Е.В. представитель по доверенности,  
от Госкомрегистратора - , представитель по доверенности,

**УСТАНОВИЛ:**

ДПК обратился в Арбитражный суд Республики Крым с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления государственного земельного надзора, землеустройства и мониторинга Государственного комитета по государственной регистрации и кадастру Республики Крым от 23.10.2017 г. № 413 о привлечении заявителя к административной ответственности по ст. 7.1 КоАП РФ в виде штрафа в размере 105 000 руб.

Решением Арбитражного суда Республики Крым от 14.02.2018 г. в удовлетворении заявления отказано.

ДПК обратился в Двадцать первый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит указанное решение отменить, заявление удовлетворить. Апелляционная жалоба мотивирована неполным выяснением обстоятельств, имеющих значение для дела. Заявитель указывает, что административным органом не представлены доказательства определения границ земельного участка (участков) военного городка пгт. Гвардейское площадью 1260, 4300 га для установления признаков самовольного использования кооперативом земельного участка. Таким образом, заявитель жалобы считает, что состав административного правонарушения отсутствует.

Определением от 13.06.2018 г. судья в связи с нахождением в отпуске заменен на судью

В судебном заседании представитель дачного кооператива настаивал на удовлетворении апелляционной жалобы.

Представитель Госкомрегистратора против удовлетворения апелляционной жалобы возражал по основаниям, указанным в отзыве.

Представитель ФГКУ в судебное заседание не явился, о дате и месте судебного заседания извещен надлежащим образом, в связи с чем апелляционная жалоба рассматривается в его отсутствие.

Информация о принятии апелляционной жалобы к производству, о времени и месте судебного заседания своевременно размещена судом в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Изучив материалы дела и доводы апелляционной жалобы, проверив в соответствии со ст. ст. 266, 268 Арбитражного процессуального кодекса РФ правомерность применения судом первой инстанции норм материального и процессуального права, Двадцать первый арбитражный апелляционный суд приходит к выводу об отмене оспариваемого судебного акта, при этом исходит из следующего.

На основании распоряжения администрации Симферопольского района от 06.09.2017 г. № 9 в отношении ДПК была проведена внеплановая выездная проверка соблюдения требований земельного законодательства на земельном участке, расположенном по адресу: Симферопольский район, пгт. Гвардейское, в границах землепользования военного городка № Гвардейское 1, 2, 3, на территории Гвардейского сельского поселения Симферопольского района, Республики Крым (т. 1 л.д. 109-111). Проведение указанной проверки согласовано решением прокуратуры Симферопольского района от 07.09.2017 г. № 27-280в2017 (т. 1 л.д. 108). Поводом для проверки послужило обращение гражданина Бондаренко О. М. (т. 1 л.д. 119-120).

В результате проверки выявлено и зафиксировано в акте проверки от 29.09.2017 г. № 19 нарушение требований статей 25, 26 Земельного кодекса Российской Федерации, выразившееся в использовании ДПК земельного участка общей площадью 30 088 кв.м.,





расположенного в границах землепользования военного городка № Гвардейское 1, 2, 3, на территории Гвардейского сельского поселения Симферопольского района, Республики Крым, путем ведения огородничества, садоводства, размещения капитальных и некапитальных строений, в том числе садовых домов (т. 1 л.д. 89-93).

На момент проведения проверки документы, дающие право на использование земельного участка заявителем не представлены.

Площадь предмета административного правонарушения определена с помощью проведения геодезической съемки ГУП РК «НииП институтом землеустройства» с помощью спутниковой геодезической аппаратуры Leica GS08plus Госреестр № 52742-13, свидетельство о поверке № 10538 от 06.06.2017 г., действительно до 05.06.2018 г. Согласно проведенному обмеру площадь самовольно занятого земельного участка составляет 30 088 кв.м.

Администрацией Симферопольского района Республики Крым 29.09.2018 г. выдано предписание об устранении выявленного нарушения требований земельного законодательства Российской Федерации (т. 1 л.д. 96-97). Указано на устранение нарушения требований земельного законодательства путем освобождения данного земельного участка либо получение земельного участка в собственность, пользование или аренду в соответствии с действующей градостроительной документацией в срок до 30.03.2018 г.

По результатам проверки, в присутствии председателя правления кооператива, составлен протокол об административном правонарушении от 20.10.2017 г., ответственность за которое предусмотрена ст. 7.1 КоАП РФ – самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок (т. 1 л.д. 72).

Постановлением от 23.10.2017 г. № 413 ДПК признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.1 КоАП РФ, назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 105 000 руб.

Полагая, что вынесенное административным органом постановление о привлечении к административной ответственности является незаконным и подлежит отмене, ДПК обратился в суд с настоящим заявлением.

Арбитражный суд Республики Крым пришел к выводу о законности и обоснованности оспариваемого постановления.

Суд апелляционной инстанции не соглашается с выводами суда первой инстанции на основании следующего.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Арбитражного процессуального кодекса РФ, принимаемые судом решения, постановления, определения должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

Согласно части 1 статьи 71 Арбитражного процессуального РФ арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств.

В силу пункта 4 статьи 210 Арбитражного процессуального кодекса РФ по делам об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для привлечения к административной ответственности, возлагается на административный орган, принявший оспариваемое решение.

При рассмотрении дела об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд в судебном заседании проверяет законность и обоснованность оспариваемого решения, устанавливает наличие соответствующих полномочий административного органа, принявшего оспариваемое решение, устанавливает, имелись ли законные основания для привлечения к административной ответственности, соблюден ли установленный порядок привлечения к ответственности, не истекли ли сроки давности привлечения к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для дела. Арбитражный суд не связан доводами, содержащимися в заявлении, и проверяет оспариваемое решение в полном объеме (части 6, 7 статьи 210 АПК РФ).

Статьей 7.1. КоАП РФ установлено, что самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством РФ прав на указанный земельный участок – влечет наложение административного штрафа в случае если не определена кадастровая стоимость земельного участка – от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

Объективная сторона данного правонарушения выражается в самовольном занятии земельного участка или части земельного участка.

В пункте 1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.02.2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» разъяснено, что при рассмотрении дел об оспаривании постановлений административных органов о привлечении к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ст. 7.1 КоАП РФ, судам следует учитывать, что под самовольным занятием земель понимается пользование чужим земельным участком при отсутствии воли собственника этого участка (иного управомоченного им лица), выраженной в установленном порядке.

Таким образом, в целях установления факта наличия в действиях кооператива объективной стороны правонарушения, выразившегося в самовольном занятии земельного участка, необходимо доказать, что



22120000106469



22120000106468



субъект пользовался земельным участком, данный земельный участок принадлежит третьему лицу, который в установленном порядке не выражал свою волю на использование земельного участка указанным субъектом.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются, в частности, всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом (статья 24.1 КоАП РФ).

Пунктом 1 статьи 26.1 КоАП РФ установлено, что по делу об административном правонарушении выяснению подлежит наличие события административного правонарушения.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела (ч. 1 ст. 26.2 КоАП РФ). Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами (ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ).

Частью 1 статьи 29.10 Кодекса предусмотрено, что в постановлении по делу об административном правонарушении должны быть указаны, в числе прочего: обстоятельства, установленные при рассмотрении дела (п. 4); мотивированное решение по делу (п. 6).

Анализ представленных в материалы дела письменных доказательств (материалов административного дела) в соответствии со статьей 71 Арбитражного процессуального кодекса РФ, позволяет коллегии судей, согласиться с доводами апеллянта и признать факт отсутствия в настоящем административном деле законных оснований для привлечения кооператива за самовольное использование земельного участка.

Оспариваемым постановлением кооперативу вменено самовольное занятие земельного участка общей площадью 30 088 кв.м., расположенного в границах землепользования военного городка № Гвардейское 1, 2, 3, на территории Гвардейского сельского поселения Симферопольского района, Республики Крым.

В соответствии со ст. 6 Земельного кодекса Российской Федерации (далее ЗК РФ) объектами земельных отношений являются земельные участки, часть земельных участков.

Согласно ст. 11.2 ЗК РФ земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из

земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Удостоверение границ земельного участка осуществляется путем реализации процедуры определения границ земельного участка, установления его границ на местности, согласования и утверждения его границ в соответствии с Федеральным законом «О землеустройстве».

Пунктом 1 статьи 5 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» предусмотрено, что каждый объект недвижимости, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр недвижимости, имеет неизменяемый, не повторяющийся во времени на территории Российской Федерации кадастровый номер, присваиваемый органом регистрации прав.

Таким образом, идентификация земельного участка в Едином государственном реестре недвижимости осуществляется по кадастровому номеру, который присваивается ему органом регистрации прав.

Административным органом в постановлении не указаны квалифицирующие признаки земельного участка военного городка № Гвардейское 1, 2, 3 на территории Гвардейского сельского поселения Симферопольского района, Республики Крым, в границах которого, по мнению Госкомрегистратора, ДПК «...» использует земельный участок общей площадью 30 088 кв.м. путем ведения садоводства, огородничества, размещения капитальных и некапитальных строений, в том числе садовых домиков.

Из материалов дела следует, что согласно распоряжению Совета Министров Республики Крым от 14.04.2015 г. № 336-р/бдсп недвижимое имущество, в том числе земельные участки общей площадью 1260,4300 га военного городка № Гвардейское 1, 2, 3, передано в федеральную собственность и закреплено на праве оперативного управления за ФГКЦ

осуществляются мероприятия по государственной регистрации права собственности Российской Федерации и права оперативного управления в отношении 173 объектов капитального строительства.

Границы земельного участка (участков) в соответствии с требованиями законодательства не установлены. Кадастровые работы по формированию земельного участка (участков) военного городка № Гвардейское 1, 2, 3, и внесению сведений о нем в Единый государственный реестр недвижимости запланированы в первом квартале 2018 года, на дату рассмотрения дела границы не установлены в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

В материалах дела имеется множественная переписка, подтверждающая обращение кооператива с 2008 г. к должностным лицам Гвардейского сельского поселения, Министерства обороны Российской





Федерации, Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым о согласовании схемы расположения земельного участка ДПК на кадастровом плане территории, расположенного в границах населенного пункта пгт. Гвардейское.

В 2008 г. кооператив обратился к начальнику гарнизона «Гвардейское» о согласовании выделения земельного участка в районе подсобного хозяйства для ведения садово-огороднического хозяйства. Кооперативу был дан ответ, что участок в служебную зону не входит, вопросы выделения необходимо согласовывать с органами местного самоуправления (т. 1 л.д. 28).

Гвардейский поселковый совет, рассмотрев ходатайство председателя кооператива, 06.02.2009 г. решил ходатайствовать перед Симферопольской райгосадминистрацией о разрешении председателю ДСК на выбор месторасположения земельного участка для размещения дачно-строительного кооператива из земель министерства обороны на территории гарнизона (т. 1 л.д. 74).

На основании указанного решения Исполнительный комитет Гвардейского поселкового совета в 2009 и 2010 годах обращался к председателю Симферопольской райгосадминистрации о выделении земельного участка и разработки проекта землеустройства ДСК (т. 1 л.д. 32, 33). Землеустройство в дальнейшем не производилось в связи инвентаризацией земель Украины и земельных участков, находящихся в пользовании (аренде) Черноморского флота РФ.

В августе 2016 года в ответ на обращение кооператива Администрация Гвардейского сельского поселения Симферопольского района Республики Крым сообщила, что разрешить разработку проекта землеотвода на участок общей площадью 30290 кв.м. не представляется возможным, так как кооператив находится на территории земель Министерства обороны Российской Федерации.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о принятии кооперативом всех зависящих от него мер для соблюдения действующего законодательства для оформления прав на спорный участок и отсутствии вины в совершении правонарушения.

Суд учитывает, что согласно проекту генерального плана муниципального образования Гвардейского сельского поселения Симферопольского района Республики Крым, часть спорного земельного участка, который занимает ДПК, не отнесена к территории военного городка.

Из материалов дела и пояснений лиц, участвующих в деле, в судебном заседании в суде апелляционной инстанции, усматривается спор об определении границ и принадлежности спорного земельного участка (к землям Гвардейского сельского поселения Симферопольского района Республики Крым или землям Минобороны России).

Коллегия обращает внимание, что в материалах дела отсутствуют доказательства того, что при проведении проверки сопоставлялись



2212000106489

границы и координаты занимаемого кооперативом земельного участка с границами и координатами участка военного городка.

В материалах дела отсутствуют документы, содержащие описание земельного участка военного городка, на котором обнаружено самовольное занятие кооперативом земельного участка площадью 30 088 кв.м., позволяющие его идентифицировать, в том числе паспорт военного городка, схема земельного участка с описанием границ относительно ориентиров на местности, а также иные документы, содержащие информацию о характеристиках и месторасположении спорного объекта в границах военного городка, в том числе сформированные и выданные до вступления Республики Крым в состав РФ.

Таким образом, невозможно с достоверностью установить, кто является собственником земельного участка, на котором кооператив располагает капитальные и некапитальные строения и использует для ведения огородничества и садоводства и.

Специалистами отдела геодезии и картографии ГУП РК «НИИП институт землеустройства» производились замеры площади участка, занимаемого кооперативом в границах землепользования военного городка Гвардейское. Какой-либо акт при проведении замеров не составлялся. Из сопроводительного письма ГУП РК «НИИП институт землеустройства» (т. 1 л.д. 48) следует, что при выполнении геодезических измерений на территории Симферопольского района, пгт. Гвардейское присутствовали специалисты отдела геодезии и картографии и представитель отдела МВД по Симферопольскому району. То есть представитель кооператива при проведении измерений и вычислении площади занятого им земельного участка не присутствовал.

Принимая во внимание, что из материалов административного дела не представляется возможным установить конкретное месторасположение используемого кооперативом земельного участка и определить самовольное пользование земельным участком, установить собственника земельного участка, который выразал либо не выразал волю на использование земельного участка указанным субъектом, коллегия судей приходит к выводу, что административным органом не установлены событие и объективная сторона правонарушения, в числе прочего предполагающая определение места совершения и предмет правонарушения.

В свою очередь недоказанность события и объективной стороны правонарушения исключают возможность привлечения лица к административной ответственности.

То обстоятельство, что право на использование спорного земельного участка, на дату привлечения к административной ответственности, кооператив не оформил в установленном порядке, не образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 7.1. КоАП РФ.



2212000106489

С 20.03.2015 г. диспозиция статьи 7.1 КоАП РФ не охватывает противоправные деяния по использованию земельных участков без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов. Указанный правовой подход закреплен в Постановлении Верховного Суда Российской Федерации от 29.08.2016 г. № 308-АД15-19368 по делу № А53-18779/2015, от 03.10.2016 г. № 308-АД16-5136 по делу № А53-31000/2015.

В соответствии с частью 2 статьи 211 Арбитражного процессуального кодекса РФ в случае, если при рассмотрении заявления об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности арбитражный суд установит, что оспариваемое решение или порядок его принятия не соответствует закону, либо отсутствуют основания для привлечения к административной ответственности или применения конкретной меры ответственности, либо оспариваемое решение принято органом или должностным лицом с превышением их полномочий, суд принимает решение о признании незаконным и об отмене оспариваемого решения полностью или в части либо об изменении решения.

При таких обстоятельствах, арбитражный суд апелляционной инстанции, в соответствии с п. 3 ч. 1, п. 3 ч. 2 ст. 270 Арбитражного процессуального кодекса РФ, основываясь на оценке материалов дела и анализе действующего законодательства Российской Федерации, пришел к выводу об отмене решения суда первой инстанции и принятии нового судебного акта по делу.

Руководствуясь статьями 268, 269, 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

#### ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Республики Крым от 14.02.2018 г. по делу № \_\_\_\_\_ отменить.

Признать незаконным и отменить постановление Управления государственного земельного надзора, землеустройства и мониторинга Государственного комитета по государственной регистрации и кадастру Республики Крым от 23.10.2017 г. №413 о привлечении Дачного потребительского кооператива \_\_\_\_\_ к административной ответственности, предусмотренной ст. 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Арбитражный суд Центрального округа в установленном законом порядке.

Председательствующий  
Судьи

КОПИЯ ВЕРНА

Двадцать первый арбитражный апелляционный суд

на 3 листах

20 06 20 08

22120000106469