

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)**

**Управление Федеральной службы
государственной регистрации, кадастра и
картографии по Ленинградской области
(Управление Росреестра
по Ленинградской области)**

ул. Блохина, д.8, лит. А, Санкт-Петербург, 197198
тел. (812) 499-00-34
e-mail: 47_upr@rosreestr.ru

12.02.2024 № ИСХ/01358

на № _____ от _____

Саморегулируемым организациям
кадастровых инженеров

(по списку)

Главам администраций муниципальных
районов Ленинградской области

(по списку)

Уважаемые коллеги!

В Управление Росреестра по Ленинградской области (далее - Управление) поступают заявления и технические планы об осуществлении государственного кадастрового учета на грунтовые дороги, которые не являются объектами недвижимости государственный кадастровый учет и (или) государственная регистрация прав которых может быть осуществлена в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 N 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон о регистрации). По результатам рассмотрения указанных заявлений государственными регистраторами прав были приняты решения о приостановлении осуществления государственного кадастрового учета.

Следует отметить, что отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности в Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 08.11.2007 г. N 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон N 257-ФЗ), действие которого распространяется на все автомобильные дороги в Российской Федерации независимо от их форм собственности и значения.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона N 257-ФЗ под автомобильной дорогой понимается объект транспортной инфраструктуры, предназначенный для движения транспортных средств и включающий в себя земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы) и дорожные сооружения, являющиеся ее технологической частью, - защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

Согласно разделу 4 Методологических положений по статистике транспорта, утвержденных Приказом Росстата от 29.12.2017 N 887, в зависимости от типа покрытия автомобильные дороги разделяются на автомобильные дороги с

твердым покрытием и грунтовые автомобильные дороги.

Грунтовая дорога - автомобильная дорога, устроенная из естественного грунта или грунта, укрепленного добавками других материалов, и не имеющая твердого покрытия. Аналогичное понятие грунтовой дороги дано в Приложении N 5 к Приказу Росстата от 29.07.2022 N 534 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения для организации федерального статистического наблюдения за внутренней и внешней торговлей, платными услугами населению, транспортом и правонарушениями в сфере экономики».

Следует отметить, что в соответствии со ст. 130 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Сооружением является результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов (п. 23 ст. 2 Федерального закона от 30.12.2009 N 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»).

Согласно п. 10 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ) объектом капитального строительства являются здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек.

Автомобильные дороги в силу п. 10.1 ст. 1 ГрК РФ относятся к линейным объектам.

Соответственно, автомобильные дороги являются объектом капитального строительства.

Статьей 51 ГрК установлено, что для строительства линейных объектов необходимо получение разрешения на строительство, а после завершения строительства - разрешение на ввод объекта в эксплуатацию (ст. 55 ГрК).

Таким образом, автомобильная дорога создается с соблюдением порядка, установленного для создания объектов недвижимости (отвод земельного участка, получение разрешения на строительство, соблюдение строительных норм и правил, сдача в эксплуатацию). В связи с этим вопрос отнесения объекта к объектам недвижимости может быть решен также на стадии получения разрешительной документации (Письмо Минэкономразвития России от 11.07.2014 N Д23и-2426).

Вместе с тем, исходя из сложившейся судебной практики, замощение из щебня или гравия и других твердых материалов, используемое для покрытия автомобильной дороги, обеспечивает чистую, ровную и твердую поверхность, но не обладает самостоятельными полезными свойствами, а лишь улучшает полезные свойства земельного участка, на котором оно находится.

В отличие от зданий, строений и сооружений твердое покрытие не имеет конструктивных элементов, которые могут быть разрушены при перемещении объекта. Дорожные покрытия из гравия и щебня устраиваются путем россыпи данных материалов непосредственно на земляное полотно, что исключает прочную связь с землей, при их переносе не теряют качеств, необходимых для дальнейшего использования.

В связи с этим грунтовая дорога, в том числе покрытая щебнем, не обладают признаками, указанными в ст. 130 ГК РФ.

Согласно статье 1 Закона о регистрации государственный кадастровый учет недвижимого имущества осуществляется в отношении земельных участков, зданий, сооружений, помещений, машино-мест, объектов незавершенного строительства, единых недвижимых комплексов, а в случаях, установленных федеральным законом, и иных объектов, которые прочно связаны с землей, то есть перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.

С учетом изложенного постановка на государственный кадастровый учет грунтовой дороги не представляется возможной. В рассматриваемом случае Управление полагает возможным рекомендовать заинтересованным лицам осуществить государственный кадастровый учет и (или) государственную регистрацию прав в отношении земельного участка, на котором расположена такая грунтовая дорога.

Также направляем для сведения и учета в работе ответ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 25.10.2023 N 14-07851/23 на письмо Управления по вопросу возможности осуществления государственного кадастрового учета грунтовой дороги.

Приложение: в электронном виде.

Заместитель руководителя



Е.В. Ситникова

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)**

Управление Росреестра
по Ленинградской области

Чистопрудный бульвар, д. 6/19, стр.1, Москва, 101000

тел. (495) 917-15-24, факс (495) 983-40-22

e-mail: rosreestr@rosreestr.ru, <http://www.rosreestr.gov.ru>

25.10.2023 № 14-07851/23

на № _____ от _____

Управление методического обеспечения и анализа в сфере регистрации прав и кадастрового учета Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, рассмотрев письмо Управления Росреестра по Ленинградской области от 26.09.2023 № ИСХ/13039, сообщает.

На основании пункта 1 статьи 130 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК) к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, жилые и нежилые помещения, а также предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений (машино-места), если границы таких помещений, частей зданий или сооружений описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке.

Согласно статье 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ) государственной регистрации подлежат право собственности и другие вещные права на недвижимое имущество и сделки с ним в соответствии со статьями 130, 131, 132, 133.1 и 164 ГК; государственный кадастровый учет недвижимого имущества осуществляется в отношении земельных участков, зданий, сооружений, помещений, машино-мест, объектов незавершенного строительства, единых недвижимых комплексов, а в случаях, установленных федеральным законом, и иных объектов, которые прочно связаны с землей, то есть перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.

Более четких количественных и качественных характеристик объектов недвижимости, а также иных критериев, позволяющих отнести объект к объектам недвижимого имущества либо к объектам, не являющимся таковыми, действующее законодательство не содержит, равно как не наделяет полномочиями по разграничению движимых и недвижимых вещей какие-либо органы власти, организации.

В соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации (определение от 22.12.2015 № А27-18141/2014 по делу № 304-ЭС15-11476)

для признания имущества недвижимым необходимо представить доказательства возведения его в установленном законом и иными нормативными актами порядке на земельном участке, предоставленном для строительства объекта недвижимости, с получением разрешительной документации с соблюдением градостроительных норм и правил.

Согласно пункту 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) объект капитального строительства – это здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие).

ГрК определен порядок создания объектов капитального строительства, который предусматривает разработку проектной документации (статья 48), необходимость получения разрешения на строительство (реконструкцию) (статья 51, за исключением случаев, определенных частью 17 данной статьи), а после его окончания – разрешения на ввод объекта в эксплуатацию (статья 55 ГрК).

На основании пункта 23 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» сооружение – это результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов.

В соответствии с пунктом 19 части 1 статьи 26 Закона № 218-ФЗ государственный регистратор прав принимает решение о приостановлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, если объект, о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав которого представлено заявление, не является объектом недвижимости, государственный кадастровый учет которого и (или) государственная регистрация прав на который осуществляются в соответствии с Законом № 218-ФЗ.

В определении Верховного Суда Российской Федерации от 07.04.2016 по делу № 310-ЭС15-16638 в числе прочего отмечено, что:

вещь является недвижимой либо в силу своих природных свойств (абзац первый пункта 1 статьи 130 ГК), либо в силу прямого указания закона, что такой объект подчинен режиму недвижимых вещей (абзац второй пункта 1 статьи 130 ГК);

при разрешении вопроса о признании вещи недвижимостью, независимо от осуществления государственной регистрации права собственности на нее, следует устанавливать наличие у нее признаков, способных относить ее в силу природных свойств или на основании закона к недвижимым объектам.

Согласно имеющейся судебной практике (в частности, обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13.04.2016, определение

Верховного Суда Российской Федерации от 07.04.2016 по делу № 310-ЭС15-16638, определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.07.2017 № 304-ЭС16-18316, пункт 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25,) замощение земельного участка, не отвечающее признакам сооружения, является его частью и не может быть признано самостоятельной недвижимой вещью, грунтовое основание, покрытое щебнем, не является объектом недвижимости.

Учитывая изложенное, определение объекта в качестве объекта недвижимости, государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав на который должны осуществляться в порядке, установленном Законом № 218-ФЗ, проводится органом регистрации прав при рассмотрении документов, представленных для осуществления учетно-регистрационных действий, а также кадастровым инженером при заключении договора подряда на выполнение кадастровых работ, в том числе исходя из проектной и разрешительной документации такого объекта, если законодательством Российской Федерации предусмотрена подготовка и выдача такой документации.

Принимая во внимание изложенное выше, поскольку грунтовая дорога не является объектом недвижимости, государственный кадастровый учет которого и государственная регистрация прав на который осуществляются в соответствии с Законом № 218-ФЗ, орган регистрации прав при рассмотрении документов, представленных с заявлениям, речь о котором идет в обращении, обосновано принял решение о приостановлении осуществления учетно-регистрационных действий на основании в том числе пункта 19 части 1 статьи 26 Закона № 218-ФЗ.

В рассматриваемом случае, указанная выше грунтовая дорога также не может быть учтена в Едином государственном реестре недвижимости в качестве бесхозяйной вещи.

И.о. начальника Управления
методического обеспечения
и анализа в сфере
регистрации прав
и кадастрового учета



И.В. Домрачева