



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 4224/10

Москва

14 сентября 2010 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – заместителя Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Исайчева В.Н.;

членов Президиума: Амосова С.М., Андреевой Т.К., Валявиной Е.Ю., Витрянского В.В., Вышняк Н.Г., Горячевой Ю.Ю., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Козловой О.А., Першутова А.Г., Полубениной И.И., Сарбаша С.В., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление администрации города Челябинска о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда Челябинской области от 29.05.2009 по делу № А76-4758/2009-63-92, постановления Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.07.2009 и постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 03.12.2009 по тому же делу.

В заседании принял участие представитель администрации города Челябинска – Антонов Д.А.

Заслушав и обсудив доклад судьи Горячевой Ю.Ю., а также объяснения представителя участвующего в деле лица, Президиум установил следующее.

Индивидуальный предприниматель Малютина Светлана Валентиновна (далее – предприниматель Малютина С.В.) обратилась в Арбитражный суд Челябинской области с заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, о признании недействительным содержащегося в письме от 11.03.2009 № 1725/6с отказа администрации города Челябинска (далее – администрация) в предоставлении предпринимателю Малютиной С.В. земельного участка площадью 2 500 кв. метров для строительства кафе с предварительным согласованием места размещения объекта по адресу: г. Челябинск, пос. Новосинеглазово, напротив д. № 3 по ул. Громова, а также об обязанности администрации устранить допущенные нарушения прав и законных интересов предпринимателя Малютиной С.В., обеспечив ей выбор указанного земельного участка и оформление акта о его выборе.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Главное управление архитектуры и градостроительства администрации города Челябинска (далее – управление архитектуры), индивидуальный предприниматель Платонов Олег Петрович (далее – предприниматель Платонов О.П.), Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска.

Решением Арбитражного суда Челябинской области от 29.05.2009 заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.07.2009 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа от 03.12.2009 названные судебные акты оставлены без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора указанных судебных актов администрация просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм материального права, и отказать в удовлетворении заявленных требований.

Как считает администрация, суды необоснованно удовлетворили требования предпринимателя Малютиной С.В., поскольку при нескольких заявках о предоставлении одного и того же земельного участка для строительства объекта нежилого назначения с предварительным согласованием места его размещения такой участок должен предоставляться не в пользу первого претендента, а по результатам торгов.

В отзыве на заявление предприниматель Малютина С.В. просит оставить оспариваемые судебные акты без изменения как соответствующие действующему законодательству.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлении присутствующего в заседании представителя участвующего в деле лица, Президиум считает, что оспариваемые судебные акты подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение.

Как установлено судами и подтверждается материалами дела, 25.02.2009 предприниматель Малютина С.В. обратилась в администрацию с заявлением о выборе земельного участка площадью 2 500 кв. метров для строительства кафе с предварительным согласованием места размещения объекта, расположенного по адресу: г. Челябинск, пос. Новосинеглазово, ул. Громова, напротив д. № 3.

Управление архитектуры письмом от 11.03.2009 № 1725/6с сообщило предпринимателю Малютиной С.В., что предоставить запрашиваемый земельный участок не представляется возможным ввиду

разработки документации по планировке территории жилого района Новосинеглазовский. После ее утверждения земельные участки будут сформированы и переданы для проведения торгов (конкурса, аукциона), в которых предприниматель Малютина С.В. может участвовать на общих основаниях.

Между тем 23.04.2009 с заявлением о предоставлении земельного участка площадью 2 500 кв. метров, расположенного по адресу: г. Челябинск, пос. Новосинеглазово, ул. Громова, 3, для проектирования и строительства спортивно-досугового центра в администрацию обратился предприниматель Платонов О.П.

В связи с этим администрация письмом от 27.04.2009 № 10-1985/09-0-1 дополнительно сообщила предпринимателю Малютиной С.В., что предоставлению испрашиваемого земельного участка в порядке предварительного согласования места размещения объекта препятствует и наличие на него нескольких заявок. Кроме того, администрация сослалась на несоответствие объекта, заявленного предпринимателем Малютиной С.В., правовому зонированию территории города Челябинска: испрашиваемый участок относится к субзоне полифункциональных парков, где размещение кафе допускается только в качестве вспомогательного, а не основного вида разрешенного использования.

Расценив письмо управления архитектуры от 11.03.2009 № 1725/6с как отказ администрации в предоставлении земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта, предприниматель Малютина С.В. обратилась в арбитражный суд.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из того, что процедура обращения с заявлением о выборе земельного участка предпринимателем Малютиной С.В. соблюдена, к заявлению приложены необходимые документы, в связи с чем выраженный в письме управления архитектуры отказ противоречит

требованиям статей 30, 31 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс) и лишает предпринимателя Малютину С.В. права на предоставление земельного участка. При этом суд учел, что предприниматель Малютина С.В. обратилась с заявлением о предоставлении земельного участка ранее предпринимателя Платонова О.П., и на дату направления ей отказа заявка от предпринимателя Платонова О.П. в администрацию еще не поступала.

Утвержденные решением Челябинской городской думы от 27.04.2004 № 36/8 «Правила застройки и землепользования. Часть 4. Правовое зонирование территории» суд счел не подлежащими применению в связи с их официальным опубликованием 10.04.2009, то есть после направления предпринимателю Малютиной С.В. оспоренного ею отказа.

В отношении письма администрации от 27.04.2009 № 10-1985/09-0-1 суд пришел к выводу о том, что оно самостоятельного правового значения не имеет, поскольку является дополнением незаконного отказа, выраженного в письме от 11.03.2009 № 1725/6с.

Суды апелляционной и кассационной инстанций с указанными выводами согласились.

Между тем, принимая решение об обязанности администрации оформить предпринимателю Малютиной С.В. акт выбора земельного участка, суды не учли следующего.

Предоставление земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта нежилого назначения начинается с выбора земельного участка, процедура которого последовательно урегулирована статьей 31 Кодекса.

При этом орган местного самоуправления, получивший заявление лица, заинтересованного в выборе земельного участка под строительство конкретного объекта, обязан обеспечить этот выбор на основе документов государственного кадастра недвижимости с учетом экологических,

градостроительных или иных условий использования соответствующей территории.

Необходимая информация о разрешенном использовании земельных участков предоставляется владеющими этой информацией лицами по запросу органа местного самоуправления бесплатно в установленный Кодексом срок (пункт 2 статьи 31 Кодекса).

Таким образом, Кодекс исходит из того, что разрешенные условия использования соответствующей территории могут объективно препятствовать предоставлению конкретного земельного участка для размещения объекта определенного назначения, несмотря на то что они содержатся в неопубликованных для всеобщего сведения документах.

Помимо того, после определения участка(ков), подходящих для строительства того объекта, в отношении которого заинтересованным лицом подано заявление, пункт 3 статьи 31 Кодекса обязывает органы местного самоуправления городских и сельских поселений информировать население о возможном или предстоящем предоставлении земельных участков для строительства.

По смыслу данного положения оно призвано обеспечить реализацию гражданами в разумный срок принципов участия в решении вопросов, касающихся прав на землю, а также сочетания интересов общества и отдельных граждан (подпункты 4 и 11 пункта 1 статьи 1 Кодекса).

Следовательно, публичное информирование направлено не только на защиту интересов населения в целом, но и конкретных лиц, в том числе возможных претендентов на земельный участок.

На этой стадии населением могут быть заявлены возражения против размещения конкретного объекта, а заинтересованными лицами поданы документы на получение того же участка под застройку объектами аналогичного или иного назначения, для чего должен быть определен разумный срок реагирования на соответствующую информацию.

Исходя из системного толкования предусмотренных статьей 31 Кодекса стадий и условий выбора земельного участка под строительство акт о выборе земельного участка может быть оформлен конкретному лицу только после такого публичного информирования.

Однако в данном случае суд обязал администрацию оформить предпринимателю Малютиной С.В. акт о выборе земельного участка без проверки возражений о невозможности строительства предлагаемого ею объекта и без соблюдения установленных Кодексом публичных процедур, хотя устранение нарушения ее интересов, даже если оно имело место, не должно приводить к предоставлению ей не предусмотренных законодательством преимуществ и ущемлению интересов иных лиц.

При этом суд необоснованно счел недействующими и отказался применить Правила застройки и землепользования в городе Челябинске, сославшись на неопубликованность этого нормативного акта на дату отказа администрации в предоставлении земельного участка предпринимателю Малютиной С.В. Между тем часть 4 упомянутых Правил («Правовое зонирование территории») принята ранее Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьей 32 которого установлена обязанность по опубликованию подобных правил, и в силу статьи 2 Федерального закона от 29.12.2004 № 191-ФЗ о введении названного Кодекса в действие подлежит применению в части не противоречащих ему положений.

Кроме того, ссылаясь на приоритет предпринимателя Малютиной С.В. по сроку подачи ею заявки о предоставлении конкретного земельного участка для строительства объекта нежилого назначения с предварительным согласованием места его размещения, суд не учел следующего.

В силу правила пункта 1 статьи 31 Кодекса каждый гражданин или юридическое лицо, заинтересованные в предоставлении земельного участка для строительства объекта нежилого назначения, имеют право

обратиться с заявлением о выборе земельного участка и предварительном согласовании места размещения объекта в соответствующий орган местного самоуправления, который обязан обеспечить такой выбор.

По смыслу положений пункта 3 статьи 31 Кодекса об обязательном публичном информировании населения о возможном предоставлении конкретного земельного участка под строительство объекта нежилого назначения с предварительным согласованием места его размещения заинтересованные лица не лишены возможности подать заявления о предоставлении им того же земельного участка, даже зная о наличии иных претендентов.

При этом Кодекс не ограничивает существование указанного права во времени моментом обращения первого из заинтересованных лиц с заявлением в орган местного самоуправления и не устанавливает каких-либо критериев приоритета или отбора при множественности претендентов.

Однако порядок предоставления земельного участка для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта в случае, если на данный земельный участок претендуют нескольких лиц, Кодексом не урегулирован. Поскольку участок можно предоставить только одному из претендентов, это лицо необходимо определить, что невозможно сделать по правилам выбора земельного участка, предусмотренным статьей 31 Кодекса, и в рамках процедуры предоставления земельных участков для строительства с предварительным согласованием места размещения объекта.

Поэтому в такой ситуации право на заключение договора аренды земельного участка подлежит выставлению на торги по правилам пункта 4 статьи 30 Кодекса. Такой способ предоставления земельных участков отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, закрепленному в пункте 11 статьи 1 Кодекса, а также позволяет обеспечить

справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления земельного участка конкретному лицу.

При таких условиях оспариваемые судебные акты подлежат отмене в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации как нарушающие единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права.

Дело подлежит направлению в суд первой инстанции для проверки возможности обеспечения предпринимателю Малютиной С.В. выбора испрашиваемого земельного участка под строительство кафе в соответствии с применимыми к обстоятельствам спора нормами материального права.

Содержащееся в настоящем постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации толкование правовых норм является общеобязательным и подлежит применению при рассмотрении арбитражными судами аналогичных дел.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 2 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Челябинской области от 29.05.2009 по делу № А76-4758/2009-63-92, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.07.2009 и постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 03.12.2009 по тому же делу отменить.

Дело направить в Арбитражный суд Челябинской области на новое рассмотрение.

Председательствующий

В.Н. Исайчев