



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 1756/13

Москва

25 июня 2013 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Абсалямова А.В., Андреевой Т.К., Бабкина А.И., Бациева В.В., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Козловой О.А., Козырь О.М., Маковской А.А., Першутова А.Г., Сарбаша С.В., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление Комитета по управлению имуществом Курской области о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда Курской области от 25.07.2012 по делу № А35-765/2012, постановления Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.10.2012 и постановления Федерального арбитражного суда Центрального округа от 16.01.2013 по тому же делу.

В заседании приняли участие представители:

Официальный сайт Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации: <http://www.arbitr.ru/>
(информация о движении дела, справочные материалы и др.).

от заявителя – Комитета по управлению имуществом Курской области – Половинкин И.Л.;

от общества с ограниченной ответственностью «БАСТА» – Егоров А.А.

Заслушав и обсудив доклад судьи Козырь О.М., Президиум установил следующее.

Общество с ограниченной ответственностью «БАСТА» (далее – общество «БАСТА», общество) обратилось в Арбитражный суд Курской области с заявлением о признании незаконным решения Комитета по управлению имуществом Курской области (далее – комитет), выраженного в письме от 10.01.2012 № 02.2пр-01-20/56, об отказе в изменении целевого использования земельного участка площадью 1429 кв. метров, с кадастровым номером 46:29:102159:8, находящегося по адресу: г. Курск, ул. Межевая – ул. 1-я Пушкарная, с «эксплуатации временной автостоянки» на «строительство административно-офисного здания» (далее – решение комитета от 10.01.2012) и обязанности комитета принять решение об изменении разрешенного вида использования земельного участка с «эксплуатации временной автостоянки» на «размещение административных и офисных объектов» (с учетом уточнений в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Решением Арбитражного суда Курской области от 25.07.2012 заявленные обществом требования удовлетворены.

Постановлением Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.10.2012 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Центрального округа постановлением от 16.01.2013 оставил решение от 25.07.2012 и постановление от 15.10.2012 без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре в порядке надзора названных судебных актов комитет просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в

толковании и применении арбитражными судами норм права, и принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных обществом требований.

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

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене по следующим основаниям.

Судами установлено, что решением комитета от 24.02.2011 № 01-18/213 упомянутый земельный участок предоставлен в аренду открытому акционерному обществу «Дорсервис города Курска» (далее – общество «Дорсервис города Курска») сроком на 5 лет с разрешенным использованием «для эксплуатации временной автостоянки».

На основании данного решения между комитетом и обществом «Дорсервис города Курска» заключен договор аренды от 11.07.2011 № 3501-11ю указанного земельного участка (далее – договор от 11.07.2011) сроком на 5 лет.

На основании договора от 08.09.2011 о передаче прав и обязанностей по договору от 11.07.2011 права и обязанности арендатора перешли от общества «Дорсервис города Курска» к обществу «БАСТА».

Общество «БАСТА» обратилось в комитет с заявлением об изменении разрешенного использования указанного земельного участка с «эксплуатация временной автостоянки» на «строительство административно-офисного здания».

Решением от 10.01.2012 комитет отказал обществу в изменении целевого использования земельного участка в связи с тем, что проведение мероприятий по изменению порядка предоставления земельного участка не планируется, а передача прав и обязанностей по договору от 11.07.2011

была согласована с учетом установленного разрешенного использования земельного участка – для целей, не связанных со строительством, а именно для эксплуатации временной автостоянки.

Общество «БАСТА», полагая, что решение комитета от 10.01.2012 нарушает его права и законные интересы, обратилось в арбитражный суд.

Удовлетворяя заявленные требования общества, суды исходили из следующего.

Постановлением губернатора Курской области от 17.10.2006 № 447 «Об органе исполнительной государственной власти Курской области, уполномоченном на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, расположенными в границах города Курска, и максимальных размерах земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных в границах города Курска, которые могут предоставляться гражданам и юридическим лицам на основании решений органов местного самоуправления города Курска» органом исполнительной государственной власти Курской области, уполномоченным на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, расположенными в границах города Курска, определен комитет. Таким образом, оспариваемый обществом отказ комитета принят уполномоченным органом.

Вместе с тем согласно пункту 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) земли в Российской Федерации используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Пунктом 3 статьи 85 ЗК РФ установлено, что градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки.

Решением Курского городского Собрания от 23.10.2007 № 388-3-РС утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования «город Курск» (далее – Правила).

Согласно градостроительному регламенту, являющемуся составной частью Правил, спорный земельный участок расположен в зоне, обозначенной Ж-4 – жилая зона многоквартирных жилых домов высокой этажности (9 этажей и более). Основные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, включенные в зону Ж-4: для размещения, эксплуатации, обслуживания, строительства многоквартирного жилого дома (жилых домов); для размещения объектов бытового обслуживания; для размещения объектов дошкольного, начального, среднего общего и дополнительного образования; для размещения объектов профессионально-технических, средне-специальных и высших учебных заведений; для размещения амбулаторно-поликлинических учреждений, аптек и иных объектов здравоохранения; для размещения многоуровневых гаражей автотранспорта и стоянок легкового автотранспорта; для размещения административных и офисных объектов; для размещения объектов социального обеспечения; для размещения общежитий и гостиниц и прочее.

Учитывая изложенное, суды пришли к выводу, что размещение административных и офисных объектов на спорном земельном участке не

противоречит Правилам и соответствует основному виду разрешенного использования земельных участков в зоне Ж-4 (подпункт 8 пункта 3 раздела 11.2.5. Правил).

Кроме того, суды указали, что пунктом 4.1.4. Правил установлено, что изменение видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на территории муниципального образования «город Курск» физическими и юридическими лицами осуществляется в соответствии с перечнем видов разрешенного использования на территории соответствующей территориальной зоны, установленным настоящими Правилами.

Пунктом 4.1.5. Правил предусмотрено, что основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства их правообладателями, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно, без дополнительных разрешений и согласования.

Пункт 3 статьи 85 ЗК РФ допускает использование земельных участков их собственниками, землепользователями, землевладельцами и арендаторами в соответствии с любым видом разрешенного использования, предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны.

Статья 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации позволяет обществу изменять вид разрешенного использования в соответствии с градостроительным регламентом без дополнительных разрешений и согласований при условии соблюдения требований технических регламентов.

Суды исходили из того, что решение от 10.01.2012 нарушает права и законные интересы общества «БАСТА» в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, поскольку препятствует извлечению

обществом прибыли из планируемого к размещению на земельном участке административно-офисного здания.

В связи с изложенным суды пришли к выводу о том, что решение комитета от 10.01.2012 противоречит нормам действующего законодательства, предусматривающим возможность размещения административных и офисных объектов на спорном земельном участке. Указанные обстоятельства явились основанием для признания решения от 10.01.2012 незаконным.

Между тем, удовлетворяя заявленные обществом требования, суды не учли следующее.

Как усматривается из материалов дела, спорный земельный участок был предоставлен в аренду обществу «Дорсервис города Курска» для целей, не связанных со строительством: первоначально по договору аренды от 27.03.2001 № 45333ю – под проектирование и организацию платной автостоянки; по договору от 11.07.2011 – для эксплуатации временной автостоянки (пункт 1.1). Получив по договору от 08.09.2011 в порядке переуступки права и обязанности арендатора, общество «БАСТА» обратилось в комитет с просьбой внести изменения в договор от 11.07.2011 в части вида разрешенного использования, заменив его на «строительство магазина» (обращение от 24.10.2011), затем – «строительство административно-офисного здания» (обращение от 22.11.2011), а впоследствии – «размещение административного здания» (обращение от 13.12.2011). При этом в обращениях общество ссылалось на реализацию своих прав, предусмотренных положениями пунктов 4.4.2 и 6.1 договора от 11.07.2011, устанавливающих, что арендатор обязан использовать земельный участок в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, а также на то, что все изменения и (или) дополнения к договору оформляются сторонами в письменной форме. Решением комитета от 10.01.2012 обществу отказано в удовлетворении просьбы об

изменении вида разрешенного использования земельного участка на «строительство административно-офисного здания».

Изложенное свидетельствует о том, что общество обращалось к комитету не как к органу власти, осуществляющему возложенные на него публичные функции (в том числе путем принятия ненормативных правовых актов), а как к арендодателю и субъекту, уполномоченному распоряжаться спорным земельным участком, то есть в рамках гражданских правоотношений, возникших из договора от 11.07.2011.

Таким образом, требования общества были заявлены в связи с гражданскими правоотношениями и не подлежали рассмотрению по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Выводы судов о том, что общество «БАСТА» как арендатор земельного участка имеет право на выбор любого вида разрешенного использования земельного участка, предусмотренного градостроительным регламентом для соответствующей территориальной зоны, основаны на неправильном применении норм действующего законодательства.

Пункт 3 статьи 85 ЗК РФ допускает использование земельных участков их собственниками, землепользователями, землевладельцами и арендаторами в соответствии с любым видом разрешенного использования, предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны. Однако названная правовая норма должна применяться во взаимосвязи с другими нормами, регулирующими как публичные (административные), так и гражданские правоотношения.

Основным механизмом реализации права на использование земельного участка арендатором является предоставление ему участка в аренду. Арендатор получает право использования земельного участка по указанному в договоре назначению, которое конкретизирует виды разрешенного использования, предусмотренные градостроительным регламентом для соответствующего земельного участка. Согласно

пункту 1 статьи 615 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора, а если они не определены – в соответствии с назначением имущества.

В связи с наличием договорных отношений с собственником земли изменение использования земельного участка (в рамках видов, предусмотренных градостроительным регламентом) предполагает изменение соответствующего договора и невозможно без изменения такого договора. Общество как арендатор не вправе изменять договор в одностороннем порядке и не может обязать комитет, выступающий арендодателем по договору аренды, изменить вид разрешенного использования арендованного земельного участка по выбору арендатора.

Предметом договора от 11.07.2011 является земельный участок с видом разрешенного использования «для эксплуатации временной автостоянки». Приняв на себя права и обязанности по указанному договору, общество как арендатор выразило свое согласие на использование земельного участка в соответствии с одним из видов разрешенного использования, установленных Правилами для зоны Ж-4, тем самым реализовав свое право, предусмотренное пунктом 3 статьи 85 ЗК РФ.

Воля арендатора как обладателя обязательственного права, направленная на использование земельного участка иным образом, нежели установленный в договоре, в том числе и посредством изменения вида разрешенного использования земельного участка, не является абсолютной и не может ущемлять права собственника земельного участка. Иное толкование положений статьи 85 ЗК РФ противоречило бы фундаментальным положениям гражданского законодательства о правах собственника и необоснованно ограничивало бы его права.

В соответствии с положениями статьи 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон. Статьи 450 и 451 ГК РФ

предусматривают, что договор может быть изменен по соглашению сторон либо по требованию одной из сторон в судебном порядке. Изменение договора в связи с существенным изменением обстоятельств допускается по решению суда в исключительных случаях, когда расторжение договора противоречит общественным интересам либо повлечет для сторон ущерб, значительно превышающий затраты, необходимые для исполнения договора на измененных судом условиях.

Следовательно, в рассматриваемом случае у комитета как у арендодателя отсутствует обязанность изменять вид разрешенного использования земельного участка по требованию арендатора, в том числе в судебном порядке.

Равным образом арендодатель не имеет права в одностороннем порядке изменять вид разрешенного использования земельного участка, переданного в аренду, в рамках действующего договора аренды.

В то же время арендодатель при решении вопроса о возможности изменения вида разрешенного использования земельного участка по договору связан установленным порядком предоставления земельных участков для тех или иных целей использования.

ЗК РФ установлены различный порядок и процедуры для предоставления в аренду земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для целей строительства и для целей, не связанных со строительством.

Спорный земельный участок, поставленный на кадастровый учет в 2002 году, предоставлялся в аренду для целей, не связанных со строительством, на основании решения комитета и без проведения торгов. При этом предоставление участка в аренду было обусловлено обязанностью арендатора обеспечить использование земельного участка исключительно в целях, в которых он предоставлялся, то есть для эксплуатации временной автостоянки.

Обращение общества «БАСТА» с требованием об изменении вида разрешенного использования земельного участка с «эксплуатации временной автостоянки» на «строительство административно-офисного здания» по существу направлено на обход процедур, предусмотренных земельным законодательством для предоставления земельных участков для целей строительства объектов недвижимости, в том числе процедуры торгов для ранее сформированных и поставленных на кадастровый учет земельных участков.

Таким образом, отказ комитета в изменении вида разрешенного использования земельного участка является правомерным и соответствующим действующему законодательству.

При названных обстоятельствах обжалуемые судебные акты нарушают единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права и в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятые на основании норм права в истолковании, расходящемся с содержащимся в настоящем постановлении толкованием, могут быть пересмотрены на основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 3 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Курской области от 25.07.2012 по делу № А35-765/2012, постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.10.2012 и постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 16.01.2013 по тому же делу отменить.

В удовлетворении требований общества с ограниченной ответственностью «БАСТА» отказать.

Председательствующий

А.А. Иванов