

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 308-ЭС22-13775

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А53-32238/2021

Резолютивная часть определения объявлена 15.11.2022.

Полный текст определения изготовлен 22.11.2022.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Грачевой И.Л., судей Золотовой Е.Н. и Хатыповой Р.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу Комитета по управлению имуществом администрации города Шахты на решение Арбитражного суда Ростовской области от 28.10.2021, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2021 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.04.2022 по делу № А53-32238/2021,

УСТАНОВИЛА:

Комитет по управлению имуществом администрации города Шахты (далее – Комитет) обратился в Арбитражный суд Ростовской области с иском к федеральному казенному учреждению «Уголовно-исполнительная инспекция Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Ростовской области» (далее – Учреждение ФСИН) о взыскании 643 162 руб. 22 коп. платы за фактическое пользование земельным участком площадью 1959,66 кв.м с кадастровым номером 61:59:0020130:5, расположенным по адресу: г. Шахты, ул. Ионова, 212, за период с 26.10.2018 по 31.08.2021 и 15 705 руб. 50 коп. процентов за пользование чужими денежными средствами за период с 20.11.2018 по 08.09.2021.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Ростовской области (далее – Управление Росимущества).

Арбитражный суд Ростовской области решением от 28.10.2021, оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2021 и Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.04.2022, в иске отказал.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Комитет, ссылаясь на нарушение судами трех инстанций норм материального и процессуального права, просит пересмотреть указанные судебные акты в кассационном порядке.

Определением от 17.10.2022 судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л. жалоба Комитета вместе с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Отзывы на кассационную жалобу не представлены.

Лица, участвующие в деле, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своих представителей в суд не направили, что в соответствии со статьей 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

Согласно части 1 статьи 291.11 АПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л., Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене.

Как следует из материалов дела и установлено судами, на спорный земельный участок (с кадастровым номером 61:59:0020130:5) 08.02.2007 зарегистрировано право собственности муниципального образования «Город Шахты», поскольку на участке расположено здание (состоящее из двух нежилых помещений), на тот момент принадлежавшее данному муниципальному образованию.

Одно из этих помещений городская Дума города Шахты решением от 27.10.2016 № 190 безвозмездно передала из муниципальной собственности в федеральную собственность в целях размещения федеральных органов власти.

Право собственности Российской Федерации и право оперативного управления Учреждения ФСИН на данное помещение зарегистрировано 26.10.2018.

Другое помещение в здании муниципальное образование продало по результатам торгов физическому лицу (Ревякину Д.Н.) по договору купли-продажи от 14.09.2018.

Комитет заключил с Ревякиным Д.Н. договор от 09.04.2019 аренды указанного земельного участка с множественностью лиц на стороне арендатора, в котором размер арендной платы установлен исходя из доли землепользования Ревякина Д.Н., определенной с учетом площади помещения указанного лица и общих помещений пропорционально к площади земельного участка.

Проект указанного договора аренды с множественностью лиц на стороне арендатора Комитет также направил для подписания Учреждению ФСИН.

Поскольку Учреждение ФСИН отказалось подписать договор аренды участка, на который зарегистрировано право муниципальной собственности, и не вносит плату за пользование участком, Комитет обратился в суд с настоящим иском о взыскании с ответчика неосновательного обогащения в размере арендной платы, рассчитанной исходя из пропорции площади помещения ответчика (доли в праве) к площади земельного участка.

В отзыве на иск Учреждение ФСИН, не отрицая необходимости заключения договора аренды с множественностью лиц на стороне арендатора, сослалось на отсутствие финансирования из федерального бюджета для внесения арендной платы.

Суды первой и апелляционной инстанций, исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, сославшись на статьи 206, 209, 1102, 1105, 1107 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), статьи 1, 11, 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон № 137-ФЗ), пришли к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения иска Комитета.

Суды посчитали, что в связи с передачей одного из помещений в указанном здании в федеральную собственность в силу принципа единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ним объектов недвижимости весь участок перешел в собственность Российской Федерации, поэтому у Комитета не имеется оснований требовать взыскания платы за пользование федеральной землей.

Суды указали, что наличие в государственном реестре недвижимости записи о регистрации права муниципальной собственности на спорный участок, нахождение в частной собственности второго помещения в названном здании, заключение между Комитетом и этим лицом договора аренды участка не имеют правового значения.

Апелляционный суд сослался также на пункт 1 статьи 17 Земельного кодекса и подпункт 1 пункта 1 статьи 3.1 Закона № 137-ФЗ, согласно которым в

целях разграничения права государственной собственности на землю к федеральной собственности относятся земельные участки, занятые зданиями, строениями и сооружениями, находящимися в федеральной собственности.

Суд кассационной инстанции согласился с выводами судов первой и апелляционной инстанций, а также указал, что поскольку передача помещения в названном здании повлекла разграничение государственной собственности на участок под зданием в пользу Российской Федерации, в здании не осталось муниципальных помещений, полномочиями по распоряжению земельным участком, а следовательно, правом сдавать участок в аренду обладает Управление Росимущества, а не Комитет.

Судебная коллегия считает, что суды трех инстанций при рассмотрении настоящего дела неправильно применили нормы материального права и не учли следующего.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 1 статьи 1 Земельного кодекса одним из основных принципов земельного законодательства является разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации, собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований, согласно которому правовые основы и порядок такого разграничения устанавливаются федеральными законами.

В пункте 2 статьи 16 Земельного кодекса указано, что разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность) осуществляется в соответствии с Земельным кодексом и федеральными законами.

По смыслу статей 17 – 19 Земельного кодекса одним из оснований возникновения права собственности того или иного публично-правового образования является разграничение государственной собственности на землю.

Так, согласно абзацу 3 пункта 1 статьи 19 указанного Кодекса в муниципальной собственности находятся земельные участки, право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю.

В статье 3.1 Закона № 137-ФЗ (введенной в действие с 01.07.2006) закреплен нормативный механизм разграничения государственной собственности на землю, состоящий в том, что определенное государственное имущество признается собственностью конкретного публичного образования в силу закона в соответствии с перечисленными в указанной норме критериями.

После разграничения права государственной собственности на публичные земли участки могут быть переданы от одного публичного собственника другому в порядке и по основаниям, установленным законодательством.

В силу абзаца 2 пункта 3 статьи 3.1 Закона № 137-ФЗ в целях разграничения государственной собственности на землю к собственности поселений, городских округов, муниципальных районов относятся земельные

участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности соответствующих муниципальных образований.

Право государственной собственности на спорный земельный участок было правомерно разграничено в пользу муниципального образования в 2007 году по правилам статьи 3.1 Закона № 137-ФЗ, так как расположенное на участке здание являлось муниципальной собственностью. Данное право зарегистрировано в том же году в установленном порядке.

Передача из муниципальной собственности в собственность Российской Федерации на основании пункта 3 части 8 статьи 85 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» только одного из помещений в указанном здании для осуществления полномочий федеральных органов государственной власти не повлекло за собой возникновение права федеральной собственности на спорный земельный участок, на который зарегистрировано право муниципальной собственности.

Частью 11 статьи 154 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 122-ФЗ), регламентирующей порядок передачи имущества из одного уровня публичной собственности в другой (принятие уполномоченным органом решения и подписание передаточного акта), также не предусмотрено, что передача части помещений в здании влечет переход к Российской Федерации права собственности на весь участок, находящийся в собственности иного публичного субъекта.

Согласно абзацу 31 части 11 статьи 154 Закона № 122-ФЗ при перераспределении имущества между публичными субъектами права на объекты недвижимости регистрируются одновременно с правами на земельные участки, на которых расположены данные объекты недвижимости, на основании решений, подписанных передаточных актов и иных документов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

По смыслу приведенных норм перераспределение между публичными собственниками зданий, строений и сооружений целиком осуществляется одновременно с земельными участками, если такие объекты расположены на самостоятельных участках, сформированных для их эксплуатации, либо на участках, которые могут быть сформированы, в том числе в результате раздела (выдела) иного участка.

В решении городской Думы города Шахты от 27.10.2016 № 190 указано на передачу в собственность Российской Федерации только нежилого помещения в спорном здании. В материалах дела отсутствуют сведения о том, что уполномоченный орган муниципального образования «Город Шахты»

принимал решение о передаче спорного участка, занятого зданием, в собственность Российской Федерации.

Право собственности Российской Федерации зарегистрировано только на помещение в здании. Согласно имеющейся в материалах дела выписке из Единого государственного реестра недвижимости от 22.04.2022 на спорный участок зарегистрировано право муниципальной собственности.

С учетом приведенных обстоятельств и норм права Судебная коллегия считает ошибочными выводы судов о том, что передача помещения в здании в федеральную собственность, в том числе без сохранения в последующем какой-либо части остальных помещений в муниципальной собственности повлекла разграничение государственной собственности на земельный участок в пользу Российской Федерации и поэтому полномочиями по распоряжению участком, заключению договора аренды обладает Управление Росимущества, а не Комитет.

Поскольку действующее законодательство не предусматривает возможности поступления земельного участка в общую долевую собственность публично-правового образования и частного лица, при продаже помещения в здании (части здания), расположенном на публичном участке, положения земельного и гражданского законодательства об одновременной передаче покупателю недвижимости права собственности на земельный участок, занятый такой недвижимостью, не распространяются (пункт 2 статьи 552 Гражданского кодекса, подпункт 1 пункта 4 статьи 35 Земельного кодекса).

В случае, если все помещения в здании, расположенном на публичном земельном участке, перейдут в частную собственность нескольких лиц, эти лица имеют право на приобретение такого участка в общую долевую собственность или в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора (пункт 2 статьи 39.20 Земельного кодекса).

Режим пользования неделимым публичным земельным участком, сформированным для эксплуатации здания, помещения в котором принадлежат одним лицам на праве собственности, другим лицам на праве оперативного управления или хозяйственного ведения, регламентирован пунктом 3 статьи 39.20 Земельного кодекса, согласно которому такой участок может быть предоставлен этим лицам в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора. Арендная плата в этом случае для лица, которому помещения принадлежат на праве оперативного управления, не может превышать размер земельного налога (подпункт 4 пункта 5 статьи 39.7 Земельного кодекса).

Таким образом, суды, сделав в отсутствие правовых оснований вывод о прекращении права муниципальной собственности на земельный участок, по сути, лишили муниципальное образование права на получение арендной платы за пользование участком, в том числе по договору, заключенному с физическим лицом.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что судебные акты трех инстанций приняты с существенным нарушением норм материального и процессуального права, поэтому указанные судебные акты на

основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ подлежат отмене, а дело - направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное; правильно применив нормы материального и процессуального права, принять законное и обоснованное решение.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291.11-291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 28.10.2021, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.12.2021 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.04.2022 по делу № А53-32238/2021 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Ростовской области.

Определение вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации в трехмесячный срок.

Председательствующий

И.Л. Грачева

Судьи

Е.Н. Золотова

Р.А. Хатыпова