

# **ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

№ 308-ЭС26-3911

## **О П Р Е Д Е Л Е Н И Е**

г. Москва

Дело № А53-40659/2024

Резолютивная часть определения объявлена 19 августа 2026 г.  
Полный текст определения изготовлен 28 августа 2026 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Грачевой И.Л., судей Антоновой М.К. и Якимова А.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационные жалобы муниципального казенного учреждения «Управление жилищно-коммунального хозяйства» Кировского района города Ростова-на-Дону и индивидуального предпринимателя Воронина Ильи Леонидовича на решение Арбитражного суда Ростовской области от 3 октября 2025 г., постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 ноября 2025 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 4 марта 2026 г. по делу № А53-40659/2024,

### **УСТАНОВИЛА:**

Ростовская региональная общественная организация по поддержке общественно значимых инициатив (далее – Организация) обратилась в суд с иском, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), к муниципальному казенному учреждению «Управление жилищно-коммунального хозяйства» Кировского района города Ростова-на-Дону (далее – Учреждение) о признании заключенным договора аренды муниципального нежилого помещения с кадастровым номером 61:44:0041002:170 сроком на 5 лет для использования в

качестве офиса и об установлении арендной платы по договору в размере 45 853 руб. в месяц.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Департамент имущественно-земельных отношений города Ростова-на-Дону (далее - Департамент) и индивидуальный предприниматель Воронин Илья Леонидович.

Арбитражный суд Ростовской области решением от 3 октября 2025 г., оставленным без изменения постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 ноября 2025 г. и постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 4 марта 2026 г., урегулировал разногласия, возникшие при заключении договора аренды нежилого помещения с кадастровым номером 61:44:0041002:170, и установил арендную плату в размере 45 853 руб. (без налога на добавленную стоимость) в месяц.

В кассационных жалобах, поданных в Верховный Суд Российской Федерации, Учреждение и предприниматель Воронин И.Л., ссылаясь на нарушение судами трех инстанций норм материального и процессуального права, просят пересмотреть в кассационном порядке указанные судебные акты.

Определением от 3 июля 2026 г. судьи Верховного Суда Российской Федерации жалобы Учреждения и предпринимателя вместе с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационные жалобы Организация, считая обжалуемые судебные акты законными и обоснованными, просит оставить их без изменения, а кассационные жалобы - без удовлетворения, и рассмотреть жалобы в отсутствие представителя истца.

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<sup>10</sup> АПК РФ не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

Согласно части 1 статьи 291<sup>11</sup> 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 наличии предусмотренных частью 1 статьи 291<sup>11</sup> АПК РФ оснований для отмены обжалуемых судебных актов.

Как следует из материалов дела и установлено судами, за Учреждением закреплено на праве оперативного управления находящееся в собственности

муниципального образования - город Ростов-на-Дону нежилое помещение, расположенное по адресу: г. Ростов-на-Дону, Большая Садовая ул., д. 126.

Организация, являющаяся согласно уставу объединением граждан, основанным на добровольном членстве и созданным для представления и защиты общих, в том числе профессиональных интересов, для достижения общественно полезных целей, содействия членам организации в развитии цивилизованного бизнеса через образование, взаимопомощь, общение, представительство и правовую защиту в государственных и муниципальных органах, коммерческих и некоммерческих организациях, обратилась к Учреждению с заявлением о заключении без проведения торгов договора аренды указанного нежилого помещения.

В качестве основания для заключения договора аренды Организация указала положения пункта 4 части 1 и пункта 3 части 3 статьи 17<sup>1</sup> Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ).

Учреждение обратилось в Департамент, осуществляющий полномочия собственника по распоряжению муниципальным имуществом города Ростова-на-Дону, за согласованием предоставления Организации в аренду указанного нежилого помещения.

Распоряжением от 24 июля 2024 г. № 1883 Департамент согласовал предоставление Организации в аренду нежилого помещения с установлением арендной платы в размере 108 153 руб. в месяц, определенной на основании отчета оценщика от 27 марта 2024 г. № 039-24-Р, выполненного обществом с ограниченной ответственностью «Межрегиональный центр судебных экспертиз и оценки» и принятого протоколом № 11 заседания Городской комиссии по согласованию результатов оценки от 4 апреля 2024 г.

С учетом полученного согласования Учреждение направило Организации проект договора аренды помещения с указанием размера арендной платы - 108 153 руб. в месяц. Однако Организация не согласилась с рядом условий проекта договора, направила Учреждению протокол разногласий, в котором предложила свою редакцию отдельных условий договора, в том числе предложила установить арендную плату в размере 43 261 руб. 12 коп. в месяц.

Учреждение письмом от 24 сентября 2024 г. отказалось от заключения договора аренды, поскольку Департамент согласовал предоставление помещения в аренду по конкретной цене, определенной в соответствии с Положением о порядке передачи в аренду объектов, находящихся в муниципальной собственности города Ростова-на-Дону, утвержденным решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 26 апреля 2011 г. № 100 (далее – Положение № 100), при этом Учреждение, за которым помещение закреплено на праве оперативного управления, не вправе заключать договор аренды на условиях отличных от тех, которые определены собственником.

Учреждение также указало, что размер платы является существенным условием договора аренды, относительно которого сторонами не достигнуто соглашение, в связи с чем спорный договор аренды не может быть заключен.

Организация, ссылаясь на то, что она вправе требовать заключения договора аренды муниципального помещения без проведения торгов, между сторонами возник преддоговорный спор, обратилась в арбитражный суд с иском о признании договора аренды заключенным с установлением арендной платы в размере 45 853 руб. в месяц.

Арбитражный суд Ростовской области, исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, сославшись на статьи 296, 421, 425, 432, 445, 446 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), статью 17<sup>1</sup> Закона № 135-ФЗ, урегулировал разногласия, возникшие между сторонами при заключении договора аренды, установил арендную плату по договору в размере 45 853 руб. в месяц.

При этом суд исходил из следующего.

Поскольку Организация осуществляет деятельность, направленную на решение социальных проблем и развитие гражданского общества в Российской Федерации, она в соответствии с пунктом 4 части 1 и пунктом 3 части 3 статьи 17<sup>1</sup> Закона № 135-ФЗ имеет право на заключение договора аренды муниципального имущества, переданного в оперативное управление учреждению, без торгов.

Как владелец помещения (Учреждение), так и представитель собственника (Департамент) отказ от заключения договора не заявили. Напротив, Департамент принял меры к проведению рыночной оценки размера арендной платы, а также подготовил проект договора аренды и направил его Организации.

Изложенные обстоятельства свидетельствует об отсутствии возражений против заключения договора аренды с Организацией и наличии разногласий у сторон лишь по вопросу актуальной рыночной цены.

Суд посчитал, что заключение договора аренды обязательно для Учреждения, поэтому Организация, протокол разногласий которой был отклонен, вправе на основании пункта 2 статьи 445 ГК РФ передать разногласия, возникшие при заключении договора, на рассмотрение суда.

С учетом заключения судебной экспертизы от 18 августа 2025 г. об определении рыночной стоимости арендной платы суд урегулировал разногласия по договору аренды и установил арендную плату в месяц в размере 45 853 руб.

Суды апелляционной и кассационной инстанций согласились с выводами суда первой инстанции.

Между тем суды, удовлетворяя иск Организации, не учли следующее.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе, и свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

Принцип свободы договора является фундаментальным частноправовым принципом, основополагающим началом для организации современного рыночного оборота, его ограничения могут быть допущены лишь в крайних

случаях в целях защиты интересов и экономических ожиданий третьих лиц, слабой стороны договора (потребителей), основ правопорядка или нравственности или интересов общества в целом (Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2013 г. № 9738/13 по делу № А57-1954/2011).

Одно из проявлений данного частноправового принципа состоит в том, что граждане и юридические лица свободны в заключении договора, а понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена ГК РФ, законом или добровольно принятым обязательством (пункт 1 статьи 421 ГК РФ).

При этом свобода договора тесным образом связана с иными началами гражданского законодательства, в том числе с принципом неприкосновенности собственности, поскольку понуждение лица к заключению договора, предполагающего распоряжение его имуществом, влечет также прекращение или ограничение права собственности помимо воли собственника.

Так, в соответствии с пунктом 2 статьи 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

По смыслу указанной нормы права никто не может в отсутствие предусмотренных законом оснований обязать собственника каким-либо образом распорядиться своим имуществом, в том числе путем сдачи его в аренду.

Статьей 445 ГК РФ регулируется заключение договора в обязательном порядке, то есть когда в соответствии с ГК РФ или другими законами заключение договора обязательно для одной из сторон.

Пунктом 1 статьи 446 ГК РФ предусмотрено, что на рассмотрение суда могут быть переданы преддоговорные споры исключительно в случае, когда заключение договора обязательно для одной из сторон либо когда стороны достигли соглашения о передаче своего спора на рассмотрение суда.

Возможность передачи на рассмотрение суда преддоговорного спора в отсутствие указанных обстоятельств повлечет неоправданное ограничение принципов свободы договора и неприкосновенности собственности, а также отрицание иных основных начал гражданского законодательства: признания равенства участников гражданских правоотношений и недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела.

Поэтому при рассмотрении споров об урегулировании разногласий, возникших при заключении договора, судам следует устанавливать, имелись ли основания для передачи соответствующего спора на рассмотрение суда.

При этом в случае, если заключение договора не обязательно ни для одной из сторон, волеизъявление обеих сторон на передачу спора на

рассмотрение суда должно быть выражено явно и недвусмысленно (пункт 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора»). Отсутствие возражений стороны против рассмотрения преддоговорного спора само по себе не свидетельствует о том, что эта сторона согласна с передачей спора на рассмотрение суда.

Между тем, как следует из материалов настоящего дела, указанные в пункте 1 статьи 446 ГК РФ основания для урегулирования судом разногласий, возникших при заключении договора аренды спорного муниципального помещения, в данном случае отсутствовали.

Так, Организация не представила ни подписанного сторонами, в том числе Департаментом, соглашения о передаче разногласий на рассмотрение суда, ни иных доказательства, свидетельствующих о согласии указанных лиц с рассмотрением судом преддоговорного спора.

Более того, Учреждение письмом от 24 сентября 2024 г. уведомило Организацию о том, что оно не намерено заключать договор аренды в редакции протокола разногласий Организации и отказывается от каких-либо переговоров относительно условий предложенного к заключению договора, из чего следует отсутствие у ответчика намерения передать спор на рассмотрение суда.

При этом, вопреки выводам судов, заключение договора аренды не является обязательным для Департамента и Учреждения на основании положений пункта 4 части 1 и пункта 3 части 3 статьи 17<sup>1</sup> Закона № 135-ФЗ.

В соответствии с указанными нормами права государственное или муниципальное имущество, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям, государственным органам, органам местного самоуправления, может быть передано по договору аренды, заключенному без проведения торгов, некоммерческим организациям, созданным в форме ассоциаций и союзов, религиозных и общественных организаций (объединений), объединений работодателей, товариществ собственников жилья, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также других видов деятельности, предусмотренных статьей 31<sup>1</sup> Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Данное регулирование направлено на предоставление дополнительного экономического преимущества лицам, осуществляющим социально значимую деятельность. Указанное преимущество состоит в том, что заключение договоров аренды с такими лицами допускается без проведения торгов, несмотря на общий подход, закрепленный в части 1 статьи 17<sup>1</sup> Закона № 135-ФЗ о предоставлении публичного имущества в пользование на торгах.

Следовательно, положения пункта 4 части 1 и пункта 3 части 3 статьи 17<sup>1</sup> Закона № 135-ФЗ предусматривают возможность заключения с указанными лицами договора аренды без торгов, но не создают для публичного

собственника обязанности по заключению договора аренды с любым обратившимся к нему лицом, соответствующим требованиям, установленным приведенными нормами статьи 17<sup>1</sup> Закона № 135-ФЗ.

Таким образом, поскольку в настоящем случае отсутствуют предусмотренные пунктом 1 статьи 446 ГК РФ основания для передачи преддоговорного спора на рассмотрение суда, иск Организации удовлетворению не подлежит.

Следует также отметить, что в соответствии с пунктом 1 статьи 296 ГК РФ распоряжение имуществом, закрепленным за Учреждением на праве оперативного управления, допускается исключительно при наличии согласия собственника этого имущества.

Заключение договора аренды по цене иной, чем согласована Департаментом, противоречит как положениям пункта 1 статьи 296 ГК РФ, так и пункта 1 статьи 3, статьи 5 Положения № 100, в соответствии с которыми размер арендной платы устанавливается на основании отчета об оценке рыночной стоимости арендной платы за объект и утверждается на заседании городской комиссии по согласованию результатов оценки.

С учетом результатов выполненной оценщиком оценки стоимости арендной платы (108 153 руб. в месяц), утвержденной Городской комиссией по согласованию результатов оценки, Департамент вынес распоряжение от 24 июля 2024 г. № 1883, которым согласовал предоставление помещения в аренду по указанной цене.

Поскольку Организация отказалась заключать договор аренды по предложенной цене, Департамент и Учреждение в дальнейшем выразили однозначную волю на отказ от предоставления помещения в аренду без торгов, после чего Департамент вынес распоряжение о согласовании предоставления спорного помещения в аренду на условиях аукциона (с установлением начального размера арендной платы – 110 716 руб. в месяц), заявку на участие в котором подал Воронин И.Л.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что суды при рассмотрении настоящего спора неправильно применили нормы материального права, поэтому на основании части 1 статьи 291<sup>11</sup> АПК РФ обжалуемые судебные акты следует отменить, а в удовлетворении иска Организации - отказать.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291<sup>11</sup> - 291<sup>15</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

### **ОПРЕДЕЛИЛА:**

решение Арбитражного суда Ростовской области от 3 октября 2025 г., постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 ноября 2025 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 4 марта 2026 г. по делу № А53-40659/2024 отменить.

В удовлетворении иска Ростовской региональной общественной

организации по поддержке общественно значимых инициатив отказать.

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

М.К. Антонова

А.А. Якимов