

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 301-ЭС14-1773

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

30 января 2015 г.

Резолютивная часть определения объявлена 22.01.2015

Полный текст определения изготовлен 30.01.2015

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Поповой Г.Г., судей Борисовой Е.Е., Маненкова А.Н.,

рассмотрела в открытом судебном заседании дело Арбитражного суда Нижегородской области № А43-15911/2013 по кассационной жалобе администрации города Дзержинска Нижегородской области (г. Дзержинск) на постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 14.03.2014 и постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.06.2014 по тому же делу,

по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Традиции и качество» (далее – общество) к администрации города Дзержинска Нижегородской области (далее – администрация) о признании недействительным постановления от 23.07.2013 № 2866 «Об отказе в выдаче разрешения на строительство объекта» (далее – постановление от 23.07.2013 № 2866) и о возложении на администрацию обязанности выдать обществу разрешение на строительство учебного центра на земельном участке площадью 4020 кв. метров, с кадастровым номером 52:21:0000123:1545 по адресу: Нижегородская область, г. Дзержинск, проспект Циолковского, 80Б.

В качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, к участию в деле привлечено территориальное общественное самоуправление «Радуга» (далее – общественное самоуправление).

В судебном заседании приняли участие представители:

от общества – Умярова Э.А., Жукова О.Г.;

от администрации – Щетинин Е.Н.;

от общественного самоуправления – Попова Л.Ф.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Поповой Г.Г., Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации,

УСТАНОВИЛА:

решением Арбитражного суда Нижегородской области от 20.11.2013 (судья Мустафаев Г.И.) в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Первого арбитражного апелляционного суда от 14.03.2014 (судьи Захарова Т.А., Смирнова И.А., Рубис Е.А.) решение от 20.11.2013 отменено, требования общества удовлетворены.

Постановлением Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.06.2014 (судьи Чиграков А.И., Александрова О.В., Башева Н.Ю.) постановление от 14.03.2014 оставлено без изменения.

Администрация обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой на постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 14.03.2014 и постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.06.2014, в которой просит данные судебные акты отменить, оставить в силе решение суда первой инстанции.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 28.08.2014 по ходатайству администрации исполнение обжалуемых судебных актов приостановлено до окончания производства в суде кассационной инстанции.

В судебном заседании администрация поддержала доводы кассационной жалобы. Считает, что суды апелляционной и кассационной инстанций в нарушение статьи 431 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) неверно истолковали условия договора аренды земельного участка и необоснованно применили пункт 1 статьи 407, пункт 3 статьи 425, статьи 309, 310 Гражданского кодекса и статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс), неправоммерно не применив статьи 610 и 621 Гражданского кодекса.

Полагает, что при этом суды фактически установили запрет на возможность прекращения договора в порядке статей 610 и 621 Гражданского кодекса, что позволяет арендатору приступить к освоению земельного участка в любые удобные для него сроки без учета срока действия договора аренды, согласованного сторонами в момент его заключения.

Общество в судебном заседании с доводами кассационной жалобы не согласилось по основаниям, изложенным в отзыве, просило оставить обжалуемые судебные акты без изменения, поддержав правовые выводы судов апелляционной и кассационной инстанций. Указывает, что договор аренды

продолжает действовать до определенного в нем момента окончания исполнения обязательства – строительства учебного центра и ввода объекта в эксплуатацию, либо до расторжения договора в установленном законом порядке.

Третье лицо поддержало кассационную жалобу, просит отменить обжалуемые судебные акты и оставить в силе решение суда первой инстанции. Представитель третьего лица в судебном заседании пояснил, что жители домов № 80 и № 82 по проспекту Циолковского в г. Дзержинске, объединенные в общественное самоуправление, возражают против намерений заявителя возвести здание в непосредственной близости от домов на озелененной территории, отделяющей дом №82 от парковки перед рынком и торговым центром. Указал на нарушение права граждан на благоприятную окружающую среду.

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 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 (часть 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ)).

Проверив обоснованность доводов, изложенных в кассационной жалобе и выступлениях присутствующих в судебном заседании представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает, что обжалуемые постановления судов апелляционной и кассационной инстанций подлежат отмене, решение суда первой инстанции – оставлению без изменения.

Как установлено судами и следует из материалов дела, 04.09.2012 между Комитетом по управлению муниципальным имуществом администрации (далее – комитет) и обществом заключен договор аренды земельного участка №2681-ю/и площадью 4020 кв. метров, с кадастровым номером 52:21:0000123:1545, категории земель населенных пунктов, с видом разрешенного использования для строительства учебного центра, расположенного по адресу: Нижегородская область, город Дзержинск, проспект Циолковского, 80-Б, сроком до 27.04.2013.

16.07.2013 общество обратилось в администрацию с заявлением о выдаче разрешения на строительство двухэтажного здания учебного центра на арендуемом земельном участке.

К заявлению обществом приложены документы, предусмотренные частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса.

Постановлением от 23.07.2013 № 2866 администрация в выдаче разрешения на строительство отказала, мотивировав отказ тем, что в нарушение части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса к заявлению не был приложен правоустанавливающий документ на земельный участок.

Считая, что данное постановление органа местного самоуправления не соответствует положениям Градостроительного кодекса и нарушает права и законные интересы в сфере осуществления предпринимательской деятельности, общество обратилось в арбитражный суд с заявлением по настоящему делу.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался статьями 198, 200, 201 АПК РФ, статьями 610, 621 Гражданского кодекса, статьей 51, подпунктом 5 пункта 1 статьи 8 Градостроительного кодекса, пунктом 20 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и исходил из отсутствия оснований для признания оспариваемого постановления недействительным.

Суд установил, что обществом к заявлению о выдаче разрешения на строительство был приложен договор аренды земельного участка от 04.09.2012 №2681-ю/и сроком действия до 27.04.2013, в силу части 2 статьи 621 Гражданского кодекса возобновленный на неопределенный срок.

В соответствии с пунктами 4.4.13, 4.4.15 договора аренды общество обязалось осуществить строительство учебного центра в пределах срока действия договора и по окончании строительства представить арендодателю разрешение на ввод объекта в эксплуатацию в течение пяти дней с момента его получения.

В соответствии с правилами части 2 статьи 610 Гражданского кодекса арендодатель отказался от договора, предупредив об этом общество письмом от 26.04.2013 №1797/23, полученным последним 13.05.2013, поэтому договор прекратил свое действие по истечении трех месяцев с момента получения уведомления (с 13.08.2013).

Учитывая, что заявитель знал об отказе арендодателя от договора до подачи 16.07.2013 заявления о выдаче разрешения на строительство и по условиям договора взял на себя обязательство завершить строительство в срок до 27.04.2013, суд первой инстанции признал, что указанный договор аренды не может рассматриваться в качестве правоустанавливающего документа на земельный участок, предоставление которого предусмотрено частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса, поэтому признал отказ в выдаче разрешения на строительство законным.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда первой инстанции, исходил из следующего.

Из пункта 3 статьи 607, статьи 614 Гражданского кодекса следует, что срок действия договора аренды не является его существенным условием. Гражданское законодательство не относит истечение срока действия договора к основаниям прекращения обязательства.

Поскольку стороны в договоре прямо не предусмотрели, что окончание срока его действия влечет прекращение обязательств по договору, то спорный договор продолжает действовать до определенного в нем момента окончания исполнения обществом обязательств – строительства учебного центра и представления разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в силу пункта 1 статьи 407, пункта 3 статьи 425 Гражданского кодекса.

При таких обстоятельствах, по мнению суда апелляционной инстанции, обществом были представлены все необходимые документы, предусмотренные статьей 51 Градостроительного кодекса, в том числе правоустанавливающий документ на земельный участок, предусмотренный частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса, вследствие чего у администрации отсутствовали основания для отказа в выдаче разрешения на строительство.

Кроме того, суд, сославшись на наличие у общества обязательства по реализации инвестиционного проекта, одобренного Инвестиционным советом при Губернаторе Нижегородской области, сделала вывод о нарушении оспариваемым актом статьи 20 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее – Федеральный закон № 39-ФЗ).

Суд кассационной инстанции согласился с выводами суда апелляционной инстанции.

Между тем, суды апелляционной и кассационной инстанций не учли следующее.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 3 статьи 8 Градостроительного кодекса Российской Федерации, подпунктом 26 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится выдача разрешений на строительство, реконструкцию и ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа.

Согласно части 1 статьи 51 Градостроительного кодекса разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных данным кодексом.

Общество 16.07.2013 направило в уполномоченный орган заявление о выдаче разрешения на строительство учебного центра в соответствии с правилами частей 4 и 6 статьи 51 Градостроительного Кодекса.

В части 7 статьи 51 данного Кодекса предусмотрен перечень документов, которые застройщик должен приложить к заявлению, в том числе – правоустанавливающие документы на земельный участок.

Иные документы для получения разрешения на строительство, за исключением указанных в частях 7 и 9 данной статьи, требовать не допускается (часть 10 статьи 51 Градостроительного кодекса).

Уполномоченный публичный орган отказывает в выдаче разрешения на строительство при отсутствии документов, предусмотренных частями 7 и 9 статьи 51 Кодекса (часть 13 статьи 51 Градостроительного кодекса).

Разрешение на строительство выдается на весь срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта (часть 19 статьи 51

Градостроительного кодекса).

Судами установлено, из материалов дела следует и объяснениями лиц, участвующих в деле, подтверждается, что оспариваемый отказ мотивирован отсутствием на момент подачи заявления о выдаче разрешения на строительство правоустанавливающего документа на земельный участок в связи с прекращением действия договора аренды от 04.09.2012 №2681-Ю/и.

Условиями пункта 2.1 договора аренды предусмотрен срок его действия до 27.04.2013.

Арендатор в пункте 4.4.13 договора принял на себя обязательство осуществить строительство объекта в пределах срока действия договора.

Срок договора был определен на основании заявления общества от 27.06.2012.

Срок действия договора в установленном законом порядке продлен не был.

По истечении срока действия договора общество продолжало пользоваться переданным ему земельным участком при отсутствии возражений со стороны арендодателя, поэтому суд первой инстанции правомерно в силу положений абзаца первого пункта 2 статьи 610, пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса счел договор возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок.

В силу пункта 3 статьи 450 Гражданского кодекса в случае одностороннего отказа от исполнения договора, когда такой отказ допускается законом или соглашением сторон, договор считается расторгнутым.

В соответствии с пунктом 2 статьи 610 Кодекса в случае, если договор аренды недвижимого имущества заключен на неопределенный срок, каждая из сторон вправе в любое время отказаться от договора, предупредив об этом другую сторону за три месяца.

Как следует из материалов дела и установлено судами, комитет направил обществу уведомление об отказе от договора в связи с отсутствием документов о реализации инвестиционного проекта, которое получено арендатором 13.05.2013.

При расторжении договора обязательства сторон прекращаются (пункт 2 статьи 453 Гражданского кодекса).

Принимая во внимание, что к моменту обращения арендодателя в суд три месяца, установленные в пункте 2 статьи 610 Гражданского кодекса, истекли, суд первой инстанции правомерно признал, что договор аренды прекратил свое действие и считается расторгнутым с 13.08.2013, обязательства сторон с этого момента прекращены.

При таких обстоятельствах, установив, что арендатор 13.05.2013 получил уведомление об отказе от договора аренды земли, после чего 16.07.2013 обратился с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта с нормативным сроком строительства три года, учитывая, что договор прекращает свое действие с 13.08.2013, суд первой инстанции сделал обоснованный вывод, что спорный договор аренды не может рассматриваться в качестве правоустанавливающего документа на земельный участок, представление которого предусмотрено частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса.

Выводы судов апелляционной и кассационной инстанций о том, что в данном случае стороны в договоре прямо не предусмотрели, что окончание срока его действия влечет прекращение обязательств по договору, поэтому спорный договор продолжает действовать до определенного в нем момента окончания исполнения обществом обязательств – строительства учебного центра и представления разрешения на ввод объекта в эксплуатацию в силу пункта 1 статьи 407, пункта 3 статьи 425 Гражданского кодекса, основаны на неправильном толковании и применении норм права с учетом обстоятельств данного спора и условий договора аренды.

Обязательство прекращается полностью или частично по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом, другими законами, иными правовыми актами или договором (пункт 1 статьи 407 Гражданского кодекса).

В силу пункта 2 статьи 407 Гражданского кодекса прекращение обязательства по требованию одной из сторон допускается только в случаях, предусмотренных законом или договором.

По требованию одной из сторон договора закон предусматривает два режима прекращения обязательства. Это право на односторонний отказ от исполнения обязательств по договору, которое может быть предусмотрено как законом, так и договором (статья 310, пункт 1 статьи 450 Гражданского кодекса). Кроме того, закон предусматривает право одной из сторон договора потребовать его расторжения в судебном порядке (пункт 2 статьи 450 Гражданского кодекса).

В данном случае арендодатель по договору воспользовался правом на односторонний отказ от договора, возможность которого предусмотрена законом – пунктом 3 статьи 450 и пунктом 2 статьи 610 Гражданского кодекса.

В таком случае договор считается расторгнутым и обязательства по договору прекращаются.

В пункте 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 06.06.2014 № 35 «О последствиях расторжения договора» (далее – постановление № 35) разъяснено, что в соответствии со статьями 310 и пунктом 3 статьи 450 Гражданского кодекса односторонний отказ от исполнения договора, когда такой отказ допускается законом или соглашением сторон, влечет те же последствия, что и расторжение договора по соглашению его сторон или по решению суда, поэтому к ним также подлежат применению правовые позиции, сформулированные в данном постановлении.

Из пунктов 3 и 8 постановления № 35, следует, что по смыслу пункта 2 статьи 453 Гражданского кодекса при расторжении договора прекращается обязанность должника совершать в будущем действия, которые являются предметом договора. Вместе с тем условия договора, которые имеют целью регулирование отношений сторон в период после расторжения (например, об условиях возврата предмета аренды после расторжения договора, о порядке возврата уплаченного аванса и т.п.), сохраняют свое действие и после расторжения договора. В случае расторжения договора, предусматривавшего передачу имущества во владение или пользование, лицо, получившее имущество по договору, обязано в разумный срок возвратить его стороне,

передавшей это имущество. При этом в случае расторжения договора аренды взысканию также подлежат установленные договором платежи за пользование имуществом до дня фактического возвращения имущества лицу, предоставившему это имущество в пользование, а также убытки и неустойка за просрочку арендатора по день фактического исполнения им всех своих обязательств (статья 622 Гражданский кодекс).

Таким образом, при отказе от договора аренды недвижимого имущества прекращаются обязательства сторон, за исключением обязанности по возврату предмета аренды и уплаты установленных договором платежей за пользование имуществом до дня фактического возвращения его арендодателю, в связи с чем вывод судов о том, что у арендатора земельного участка сохраняется обязательство по строительству недвижимого объекта, является необоснованным, противоречит приведенным нормам права и постановлению № 35.

Кроме того, в силу статьи 190 Гражданского кодекса срок может определяться указанием лишь на такое событие, которое должно неизбежно наступить, то есть не зависит от воли и действий сторон. Поскольку поименованная сторонами цель арендных отношений – строительство объекта не является событием, которое должно неизбежно наступить, суд апелляционной инстанции необоснованно признал договор действующим до окончания строительства. В случае включения сторонами в договор такого условия он считается заключенным на неопределенный срок.

Данный вывод соответствует пункту 4 Информационного письма Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.01.2002 № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой».

Вывод суда апелляционной инстанции о наличии у общества инвестиционных обязательств и противоречии оспариваемого акта статье 20 Федерального закона №39-ФЗ, также является необоснованным.

В соответствии с Федеральным законом №39-ФЗ, Законом Нижегородской области от 13.12.2005 №192-З «О регулировании земельных отношений в Нижегородской области», постановлением Правительства Нижегородской области от 15.02.2006 №46 «О мерах по реализации Закона Нижегородской области от 13.12.2005 №192-З «О регулировании земельных отношений в Нижегородской области» при строительстве, реконструкции объектов недвижимости и размещения временных объектов» по заявлению общества 21.10.2010 Инвестиционный совет при Губернаторе Нижегородской области решением № 5798-110-4144 счел возможным предоставление на период строительства учебного центра в аренду земельного участка с предварительным согласованием места размещения объекта.

Реализация инвестиционного проекта была согласована распоряжением Правительства Нижегородской области от 29.12.2010 № 2923-р «О реализации инвестиционного проекта общества с ограниченной ответственностью «Традиции и качество».

Между тем, указанное распоряжение отменено распоряжением Правительства Нижегородской области от 27.01.2011 № 65-р в связи с тем, что

общество не заключило соответствующее инвестиционное соглашение.

В соответствии с положениями части 1 статьи 198 АПК РФ организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов органов, осуществляющих публичные полномочия, если полагают, что такие акты не соответствуют закону или иным нормативным правовым актам и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления указанных видов деятельности.

Согласно части 3 статьи 201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт органов, осуществляющих публичные полномочия, соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Судебная коллегия считает правомерными выводы суда первой инстанции о соответствии оспариваемого акта статье 51 Градостроительного кодекса и об отсутствии нарушений этим актом законных прав общества.

Судами апелляционной и кассационной инстанций неправильно применены пункт 1 статьи 407, пункт 3 статьи 425, статьи 309, 310 Гражданского кодекса и статья 51 Градостроительного кодекса, и неправомерно не применены статьи 610 и 621 Гражданского кодекса.

При таких обстоятельствах, обжалуемые судебные акты подлежат отмене на основании пункта 4 части 1 статьи 291.14 Кодекса, решение суда первой инстанции – оставлению без изменения.

Руководствуясь статьями 167, 176, 201, 291.11-291.15 АПК РФ,

ОПРЕДЕЛИЛА:

постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 14.03.2014 по делу Арбитражного суда Нижегородской области №А43-15911/2013 и постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.06.2014 по тому же делу отменить.

Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 20.11.2013 по делу № А43-15911/2013 оставить без изменения.

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

Председательствующий судья

Г.Г.Попова

Судья

Е.Е.Борисова

Судья

А.Н.Маненков