

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 305-ЭС19-18488

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

23 января 2020 г.

Резолютивная часть определения объявлена 16.01.2020.
Полный текст определения изготовлен 23.01.2020.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Грачевой И.Л., судей Попова В.В. и Поповой Г.Г.,

при участии представителя индивидуального предпринимателя Заливчего Сергея Андреевича – Михайлова В.В. (доверенность от 19.10.2018), Сучкова П.А. (доверенность от 16.10.2019),

рассмотрев в открытом судебном заседании дело № А40-288002/2018 по кассационной жалобе Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом в городе Москве на постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 28.05.2019 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.08.2019,

УСТАНОВИЛА:

Индивидуальный предприниматель Заливчий Сергей Андреевич обратился в Арбитражный суд города Москвы с иском к Территориальному управлению Федерального агентства по управлению государственным имуществом в городе Москве (далее - Управление Росимущества) об обязанности заключить дополнительные соглашения к договорам от 24.12.2008 № 50-0883-04-06-0623, от 26.12.2008 № 50-1000-04-06-0623 аренды земельных участков с кадастровыми номерами 50:27:0020118:186 и 50:27:0020118:110 в части изменения видов разрешенного использования земельных участков.

Арбитражный суд города Москвы решением от 14.02.2019 отказал в иске.

Девятый арбитражный апелляционный суд постановлением от 28.05.2019, оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Московского округа от 21.08.2019, отменил решение от 14.02.2019 и удовлетворил иск предпринимателя.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Управление Росимущества, ссылаясь на нарушение судами апелляционной и кассационной инстанций норм материального и процессуального права, просит пересмотреть указанные постановления апелляционного и окружного судов в кассационном порядке.

Определением от 11.12.2019 судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л. жалоба Управления Росимущества вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании представители предпринимателя просили оставить без изменения обжалуемые постановления апелляционного и окружного судов, считая их законными и обоснованными.

Управление Росимущества, извещенное надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своего представителя в суд не направило, что в соответствии со статьей 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в его отсутствие.

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 (часть 1 статьи 291.11 АПК РФ).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л., выслушав объяснения представителей Управления Росимущества и предпринимателя Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что обжалуемые постановления апелляционного и окружного судов подлежат отмене.

Как следует из материалов дела и установлено судами, по результатам лесных конкурсов на право заключения договора аренды участков лесного фонда для культурно-оздоровительных, туристических и спортивных мероприятий Главное управление природных ресурсов и охраны окружающей среды Министерства природных ресурсов России по Московской области и победитель конкурсов предприниматель Заливчий С.А. заключили 20.11.2003 договор аренды участка лесного фонда площадью 0,20 га с кадастровым номером 50:27:0020118:110 и 13.11.2006 договор аренды участка лесного фонда площадью 0,09 га с кадастровым номером 50:27:0020118:186 для использования

в указанных целях на условиях, предусмотренных конкурной документацией. Участки имели вид разрешенного использования «для рекреационных целей», расположены в Московской области, Подольском районе, Подольском лесничестве, Малинском участковом лесничестве, квартал 56 (выдел 3).

В порядке приведения в соответствие с требованиями лесного законодательства заключенных в 2003 и 2006 годах договоров аренды Управление лесного хозяйства по Московской области и городу Москве (арендодатель) и предприниматель (арендатор) заключили договоры от 24.12.2008 № 50-0883-04-06-062326.12.2008 и от 26.12.2008 № 50-1000-04-06-0623 аренды лесных участков, расположенных по адресу: Московская область, Подольский район, Подольское лесничество, Малинское участковое лесничество, квартал 56, выдел 3, для осуществления рекреационной деятельности сроком до 15.03.2053 и 31.12.2055 соответственно. Участки переданы арендатору по актам приема-передачи.

Согласно приложениям к договорам аренды «Характеристика лесного участка и его насаждений» на участках расположены защитные леса.

Договоры аренды зарегистрированы в установленном порядке.

В соответствии с постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 27.12.2011 № 560-СФ «Об утверждении изменения границы между субъектами Российской Федерации городом федерального значения Москвой и Московской областью» указанные участки с 01.07.2012 вошли в состав города федерального значения Москвы.

На основании указанного постановления Управление Росимущества и предприниматель дополнительными соглашениями от 30.12.2015 и 01.08.2017 внесли изменения в договоры аренды от 24.12.2008 и 26.12.2008 и указали следующее: арендодателем является Управление Росимущества; арендодатель предоставляет, а арендатор принимает в аренду земельные участки из земель населенных пунктов с видом разрешенного использования «природно-познавательный туризм (5.2) (земельные участки, предназначенные для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения (1.2.8))» площадью 2000 кв.м с кадастровыми номерами 50:27:0020118:0110 и площадью 900 кв.м с кадастровым номером 50:27:0020118:186, имеющие адресные ориентиры: Москва, с/о Краснопахорский, квартал 56 (выдел 3) Малинского лесничества Краснопахорского лесхоза Подольского ОМУЛХ. Стороны также установили в соглашениях, что размер арендной платы за земельные участки рассчитывается на основании пункта 6 Правил определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 582.

Соглашения зарегистрированы в установленном порядке.

Правительство Москвы постановлением от 28.03.2017 № 120-ПП утвердило Правила землепользования и застройки города Москвы (далее – Правила землепользования и застройки).

В Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН) внесены изменения и указаны следующие виды разрешенного использования спорных земельных участков: 13.2.0 - осуществление деятельности, связанной с выращиванием плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля; размещение садового дома, предназначенного для отдыха и не подлежащего разделу на квартиры; размещение хозяйственных строений и сооружений; 13.3.0 - размещение жилого дачного дома (не предназначенного для раздела на квартиры, пригодного для отдыха и проживания, высотой не выше трех надземных этажей); осуществление деятельности, связанной с выращиванием плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля; размещение хозяйственных строений и сооружений; 2.1.0 - размещение индивидуального жилого дома (дом, пригодный для постоянного проживания, высотой не выше трех надземных этажей); выращивание плодовых, ягодных, овощных, бахчевых или иных декоративных или сельскохозяйственных культур; размещение индивидуальных гаражей и подсобных сооружений; 2.2.0 - размещение жилого дома, не предназначенного для раздела на квартиры (дома, пригодные для постоянного проживания и высотой не выше трех надземных этажей); производство сельскохозяйственной продукции, размещение гаража и иных вспомогательных сооружений; содержание сельскохозяйственных животных.

В связи с внесением изменений в сведения ЕГРН о разрешенном использовании земельных участков предприниматель обратился в Управление Росимущества с заявлением о заключении дополнительных соглашений о внесении соответствующих изменений в договоры аренды от 24.12.2008 № 50-0883-04-06-0623 и от 26.12.2008 № 50-1000-04-06-0623.

Управление Росимущества письмом от 12.04.2018 сообщило, что поскольку изменение вида разрешенного использования земельных участков предполагает изменение ставки арендной платы, дополнительные соглашения к договорам аренды будут подписаны после получения соответствующих разъяснений от Федерального агентства по управлению государственным имуществом.

Предприниматель, ссылаясь на то, что дополнительные соглашения к договорам аренды о внесении изменений в части вида разрешенного использования участков стороны не подписали, обратился в арбитражный суд с настоящим иском об обязанности ответчика заключить дополнительные соглашения к договорам аренды земельных участков в части изменения видов разрешенного использования.

Суд первой инстанции, руководствуясь статьей 615 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), статьями 6, 7, 8, 22, 84 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), пришел к выводу о том, что поскольку спорные земельные участки были предоставлены предпринимателю для определенной цели - природно-познавательный туризм (земельные участки, предназначенные для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения), правовые основания

для изменения в договорах аренды вида разрешенного использования земельных участков отсутствуют.

Суд апелляционной инстанции, сославшись на статьи 606, 608, 615 ГК РФ, пункт 3 статьи 85 ЗК РФ, статьи 30, 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), посчитав, что суд первой инстанции неправильно применил нормы материального права, отменил решение от 14.02.2019 и удовлетворил иск.

Апелляционный суд исходил из следующего: договоры аренды от 24.12.2008 и от 26.12.2008 заключены сторонами в порядке приведения в соответствие с требованиями лесного законодательства заключенных в 2003 и 2006 годах по результатам конкурса договоров аренды участков лесного фонда; Управление Росимущества осуществило мероприятия по приведению вида разрешенного использования указанных участков в соответствие с законодательством; согласно Правилам землепользования и застройки виды разрешенного использования земельных участков с кадастровыми номерами 50:27:0020118:0110 и 50:27:0020118:186 изменились; несоответствие видов разрешенного использования земельных участков, указанных в договорах, видам разрешенного использования, указанным в ЕГРН, препятствует истцу пользоваться земельными участками по назначению, указанному в ЕГРН; удовлетворение исковых требований направлено не на изменение видов разрешенного использования, а на приведение условий заключенных сторонами договоров в соответствие с данными ЕГРН с учетом того, что инициатива изменения видов разрешенного использования земельных участков исходила от арендодателя, а также того, что Управление Росимущества в порядке досудебного урегулирования спора не отрицало необходимости заключения таких дополнительных соглашений.

Суд округа согласился с выводами апелляционного суда.

Между тем судами апелляционной и кассационной инстанций не учтено следующее.

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. Вместе с тем названная правовая норма должна применяться во взаимосвязи с другими нормами, регулирующими как публичные (административные), так и гражданские правоотношения.

Однако в отличие от собственника, арендатор при использовании земельного участка ограничен не только актами, определяющими правовой режим этого участка, но и, являясь стороной договора аренды, должен выполнять его условия, в том числе в части целевого использования участка. Кроме того, внесение изменений в условия договора аренды о виде разрешенного использования земельного участка не должно привести к нарушению публичных норм земельного законодательства о предоставлении участков, в частности в целях строительства. Соответствующие позиции отражены в пунктах 2, 3 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных

с изменением вида разрешенного использования земельного участка, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14.11.2018 (далее – Обзор об изменении вида разрешенного использования земельного участка).

В пункте 1 статьи 615 ГК РФ указано, что арендатор обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора либо в соответствии с назначением имущества, если в договоре такие условия не определены.

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.

Согласно заключенным сторонами договорам аренды с учетом дополнительных соглашений к ним разрешенное использование спорных земельных участков - природно-познавательный туризм (земельные участки, предназначенные для размещения объектов рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения). Предоставление предпринимателю в аренду лесных участков в силу статьи 42 ЗК РФ и статьи 615 ГК РФ влечет обязанность использовать эти участки с защитными лесами исключительно в тех названных целях, для которых они предоставлялись.

Само по себе утверждение Правил землепользования и застройки и градостроительных регламентов, внесение в ЕГРН сведений о видах разрешенного использования, установленных градостроительным регламентом для территориальной зоны, в границах которой расположены спорные участки, не свидетельствует об обязанности арендодателя внести изменение в договоры аренды в части видов использования участков.

Воля арендатора как обладателя обязательственного права, направленная на использование земельных участков иным образом, нежели установлен в договорах, в том числе и посредством заключения дополнительных соглашений к договорам аренды об изменении вида разрешенного использования земельных участков, 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.

Статьями 450 и 451 ГК РФ предусмотрено, 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.

Принимая решение о внесении изменений в договоры аренды федеральных земельных участков, суды апелляционной и кассационной инстанций не указали обстоятельства, которые в соответствии с положениями

статьи 451 ГК РФ могли бы послужить основанием для изменения заключенных с предпринимателем договоров.

Кроме того, земельным законодательством, как действовавшим на момент заключения спорных договоров аренды, так и действующим в настоящее время, установлены различные порядок и процедуры предоставления земельных участков из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, для целей строительства и для целей, не связанных со строительством.

Спорные земельные участки предоставлялись в аренду на основании решения Управления лесного хозяйства по Московской области и городу Москве по результатам конкурса на право аренды защитных лесных участков для рекреационной деятельности, а не по результатам аукциона для целей строительства.

Обращение предпринимателя с настоящим иском об обязанности арендодателя заключить дополнительные соглашения к договорам аренды земельных участков в части изменения их видов разрешенного использования - «для размещения индивидуального жилого дома» (как пояснили представители предпринимателя в судебном заседании коллегии), по существу, направлено на обход процедур, предусмотренных земельным законодательством для предоставления земельных участков в целях строительства объектов недвижимости, поэтому изменение указанного в договорах вида использования на иной вид - «для размещения индивидуального жилого дома» без соблюдения специальных, предусмотренных законом процедур предоставления публичных участков в таких целях недопустимо.

Данные выводы соответствуют правовой позиции, сформулированной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25.06.2013 № 1756/13, в пункте 19 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2018), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26.12.2018.

Исходя из положений пункта 4 статьи 85 ЗК РФ и части 8 статьи 36 ГрК РФ при принятии или изменении правил землепользования и застройки, которыми изменяется территориальное зонирование, содержание градостроительного регламента и, соответственно, разрешенное использование земельного участка, собственники, землепользователи, землевладельцы и арендаторы вправе продолжать использование этого участка по виду, разрешенному до такого изменения, без какого-либо ограничения по сроку, если только такое использование не создает опасности для перечисленных в части 8 статьи 36 ГрК РФ объектов.

Соответствующая позиция отражена в пункте 6 Обзора об изменении вида разрешенного использования земельного участка, определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 03.06.2019 № 301-КГ18-25680.

Предприниматель не ссылаясь в обоснование иска и не представив в материалы дела доказательств того, что спорные участки невозможно использовать в соответствии с условиями договоров аренды.

Следовательно, в данном случае у Управления Росимущества как у арендодателя отсутствует обязанность изменить вид разрешенного использования земельных участков путем заключения дополнительных соглашений по требованию арендатора, в том числе в судебном порядке.

Таким образом, суд первой инстанции, правильно применив нормы материального права, пришел к обоснованному выводу об отсутствии предусмотренных статьями 450 и 451 ГК РФ оснований для внесения изменений в договоры аренды земельных участков.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что апелляционный и окружной суды, удовлетворив иск предпринимателя, допустили существенные нарушения норм материального права, поэтому на основании части 1 статьи 291.11 АПК постановление апелляционного суда от 28.05.2019 и постановление окружного суда от 21.08.2019 следует отменить, а решение суда первой инстанции от 14.02.2019, выводы которого соответствуют нормам материального права и установленным по делу обстоятельствам, - оставить в силе.

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

ОПРЕДЕЛИЛА:

постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 28.05.2019 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.08.2019 по делу № А40-288002/2018 отменить.

Оставить в силе решение Арбитражного суда города Москвы от 14.02.2019 по тому же делу.

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

В.В. Попов

Г.Г. Попова