

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 308-ЭС19-18279

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

30 января 2020 г.

Резолютивная часть определения объявлена 23.01.2020.  
Полный текст определения изготовлен 30.01.2020.

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

при участии представителя акционерного общества «Колос» Месропяна Ю.Г. (доверенность от 25.03.2019), Департамента имущественных отношений Краснодарского края Исаева М.Р. (доверенность от 25.12.2019),

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу акционерного общества «Колос» (ст. Нововеличковская, Динской район, Краснодарский край) на решение Арбитражного суда Краснодарского края от 12.09.2018 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19.07.2019 по делу № А32-8856/2018,

### УСТАНОВИЛА:

Акционерное общество «Колос» (далее – Общество) обратилось в Арбитражный суд Краснодарского края с заявлением о признании незаконным решения Департамента имущественных отношений Краснодарского края (далее – Департамент), содержащегося в сообщении от 22.01.2018 № 52-2090/18-32-12, об отказе в предоставлении в собственность за плату земельного участка площадью 17 744 961 кв. м с кадастровым номером 23:07:0000000:3067, расположенного по адресу: Краснодарский край, Динской район, в границах СПК «Колос» участок № 1; об обязанности Департамента предоставить указанный

земельный участок в собственность Общества за плату в размере двадцати процентов кадастровой стоимости участка.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечена администрация муниципального образования Динской район (далее – Администрация).

Арбитражный суд Краснодарского края решением от 12.09.2018 отказал в удовлетворении требований Общества.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд постановлением от 15.03.2019 отменил решение суда первой инстанции от 12.09.2018; признал незаконным решение Департамента от 22.01.2018 об отказе в предоставлении Обществу в собственность за плату земельного участка площадью 17 744 961 кв.м с кадастровым номером 23:07:0000000:3067, обязал Департамент устранить допущенные нарушения, принять решение о предоставлении Обществу в собственность за плату указанного земельного участка, направить Обществу проект договора купли-продажи земельного участка в двухнедельный срок с момента вступления в законную силу постановления суда.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа постановлением от 19.07.2019 отменил постановление апелляционного суда от 15.03.2019 и оставил в силе решение суда первой инстанции от 12.09.2018.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Общество, ссылаясь на нарушение судами первой и кассационной инстанций норм материального и процессуального права, просит отменить решение суда первой инстанции и постановление окружного суда и оставить в силе постановление апелляционного суда.

Определением от 25.12.2019 судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л. жалоба Общества вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании представитель Общества поддержал доводы жалобы, представитель Департамента просил оставить без изменения решение суда первой инстанции и постановление окружного суда, ссылаясь на то, что решение от 22.01.2018 об отказе Обществу в приватизации участка было принято на основании сведений, поступивших в Департамент в порядке информационного взаимодействия, действительность которых Департамент не проверил.

В Верховный Суд Российской Федерации 15.01.2020 поступило ходатайство Администрации о рассмотрении кассационной жалобы Общества без участия ее представителя. Отсутствие представителя Администрации в судебном заседании в соответствии со статьей 291.10 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела.

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 Общества и Департамента Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что принятые по делу судебные акты подлежат отмене.

Как следует из материалов дела и установлено судами, Администрация (арендодатель) и Общество (арендатор) 28.10.1994 заключили договор аренды земельного участка сельскохозяйственного назначения общей площадью 2295 га, в состав которого входят пашни - 815 га, залежи - 699 га, пастбища - 446 га, лесополосы - 51 га, под водой - 121 га, прочие земли - 163 га, для выращивания сельскохозяйственных культур сроком на 25 лет.

Договор зарегистрирован в Комитете по земельным ресурсам Динского района.

В соответствии с Законом Краснодарского края от 10.10.2006 № 1101 «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Краснодарского края по предоставлению земельных участков, находящихся в государственной собственности Краснодарского края» Администрация передала полномочия по распоряжению данным участком Департаменту.

С целью приобретения в собственность используемого по договору аренды от 28.10.1994 земельного участка Общество обратилось в Департамент с заявлением об утверждении на кадастровом плане территории схемы земельного участка, образуемого из арендованного участка.

На основании данного заявления Департамент приказом от 10.10.2017 № 2301 утвердил схему расположения на кадастровом плане территории земельного участка площадью 17 744 961 кв. м, относящегося к категории земель сельскохозяйственного назначения, с видом разрешенного использования «для сельскохозяйственного использования», расположенного по адресу: Краснодарский край, Динской район, в границах СПК «Колос» участок № 1, образуемого из исходного земельного участка площадью 19 517 357 кв.м с кадастровым номером 23:07:0104007:2, находящегося в собственности Краснодарского края, который сохраняется в измененных границах.

На основании указанной схемы по результатам кадастровых работ из арендованного участка был сформирован земельный участок площадью 17 744 961 кв. м с кадастровым номером 23:07:0000000:3067.

Общество обратилось в Департамент с заявлением о предоставлении указанного участка сельскохозяйственного назначения в собственность за плату

без проведения торгов в порядке подпункта 9 пункта 2 статьи 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ).

Департамент сообщением от 22.01.2018 № 52-2090/18-32-12 отказал Обществу в предоставлении в собственность данного земельного участка, сославшись на следующее: отсутствуют доказательства тождественности исходного земельного участка, первоначально предоставленного Обществу в аренду, и участка, испрашиваемого в собственность; документами территориального планирования на испрашиваемом земельном участке предусмотрено строительство линейного объекта федерального значения – газопровода; в границах земельного участка находится водный объект – безымянная балка.

Общество, полагая, что отказ Департамента в предоставлении ему в собственность земельного участка является незаконным и нарушает его права и законные интересы, обратилось в арбитражный суд с настоящими требованиями.

Суд первой инстанции, сославшись на статьи 198, 200, 201 АПК РФ, статьи 1, 3, 7, 39.16, 39.17, 77, 78, 79, 85, 102 ЗК РФ, статью 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), статьи 2 и 7 Федерального закона от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» (далее – Закон о мелиорации), пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований Общества.

Суд исходил из следующего: согласно сведениям информационной системы градостроительной деятельности муниципального образования «Динской район» в границах испрашиваемого земельного участка находится водный объект – балка без названия, участок частично сформирован в границах водного фонда; приватизация земельных участков в пределах береговой полосы водного объекта запрещается; Схемой территориального планирования муниципального образования Динского района Краснодарского края, утвержденной решением Совета муниципального образования Динской район от 27.05.2010 № 25-3/2 (далее – Схема терпланирования Динского района) в границах испрашиваемого участка предусмотрено строительство объекта федерального значения - газопровода «Южный поток»; в соответствии с пунктом 2 статьи 77 ЗК РФ в составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами; защитные лесные насаждения на землях сельскохозяйственного назначения, созданные в процессе осуществления мероприятий по охране земель и находящиеся в публичной собственности, не могут считаться принадлежностью конкретного земельного участка (в массиве земель сельскохозяйственного назначения); в случае, если в состав земельного участка сельскохозяйственного назначения включена полевая защитная лесная полоса, предназначенная для защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, в том числе и смежных земельных участков сельскохозяйственного назначения, и которая не

создавалась заявителем в целях улучшения земель, такой земельный участок не может быть предоставлен в собственность арендатору; согласно пояснительной записке к акту от 23.05.2018 № 125 обследования спорного земельного участка в его границах находятся лесополосы; при таком положении Департамент правомерно отказал Обществу в предоставлении спорного земельного участка в собственность.

Апелляционный суд, руководствуясь статьями 3, 27, 39.3, 102 ЗК РФ, статьями 5, 8, 31 Водного кодекса Российской Федерации, статьей 10 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», посчитал выводы суда первой инстанции ошибочными, несоответствующими имеющимся в деле доказательствам, сделанными с неправильным применением норм материального и процессуального права, отменил решение суда и удовлетворил заявление Общества исходя из следующего: по результатам обследования спорного участка установлено, что на его территории имеется незначительное понижение рельефа местности, в котором при сильных атмосферных осадках может накапливаться вода; отсутствие при обследовании участка углублений, впадин и других признаков русел водотоков или чаш водоемов, а также сведений о наличии водных объектов на земельном участке в гидрологических справочниках свидетельствует о необоснованности довода Департамента о наличии на земельном участке водного объекта; образование объекта в виде заполненного осадками понижения рельефа не свидетельствует о возникновении водного объекта в смысле водного законодательства и защиты публичной собственности на земельные участки, расположенные в пределах береговой полосы водных объектов; Департамент не представил надлежащих доказательств, подтверждающих включение в схемы, планы и другие документы градостроительного территориального планирования, утвержденных в установленном порядке, прохождение через спорный участок проектируемого объекта федерального значения – газопровода; в целях получения в собственность арендуемого земельного участка Общество осуществило мероприятия по утверждению схемы расположения и формированию из исходного земельного участка, предоставленного по договору аренды от 28.10.1994, земельного участка площадью 17 744 961 кв.м с кадастровым номером 23:07:0000000:3067; данный земельный участок был сформирован таким образом, чтобы исключить из его границ лесозащитные насаждения, водные объекты, существующий газопровод, линии электропередач; доказательств размещения в границах участка каких-либо объектов, препятствующих предоставлению данного земельного участка в собственность Общества, в материалы дела не представлено; при этом в возражениях на апелляционную жалобу Департамент не поддержал довод о нахождении в границах земельного участка лесополос; у Департамента отсутствовали предусмотренные земельным законодательством основания для отказа Обществу в предоставлении в собственность испрашиваемого земельного участка.

Окружной суд отменил постановление апелляционного суда и оставил в силе решение суда первой инстанции, признав правильными его выводы о наличии предусмотренных законодательством (пункт 8 статьи 28 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», пункт 8 статьи 27, статья 85, пункт 17 статьи 39.16 ЗК РФ) препятствий для приватизации спорного участка, а именно: нахождение в его границах полезационных лесных полос, относящихся к землям общего пользования, поскольку они обеспечивают защиту сельскохозяйственных земель и выращиваемых на них культур от вредных природных воздействий не только испрашиваемого Обществом земельного участка, но и смежных участков; запланированное размещение в границах данного земельного участка линейного объекта федерального значения – магистрального газопровода.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 2 статьи 39.3 ЗК РФ без проведения торгов осуществляется продажа земельных участков, предназначенных для ведения сельскохозяйственного производства и переданных в аренду гражданину или юридическому лицу, этому гражданину или этому юридическому лицу по истечении трех лет с момента заключения договора аренды с этим гражданином или этим юридическим лицом либо передачи прав и обязанностей по договору аренды земельного участка этому гражданину или этому юридическому лицу при условии отсутствия у уполномоченного органа информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка в случае, если этим гражданином или этим юридическим лицом заявление о заключении договора купли-продажи такого земельного участка без проведения торгов подано до дня истечения срока указанного договора аренды земельного участка.

Статьей 39.17 ЗК РФ регламентирован порядок предоставления в собственность за плату земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов.

Согласно пункту 5 статьи 39.17 ЗК РФ в срок не более чем тридцать дней со дня поступления заявления о предоставлении земельного участка уполномоченный орган рассматривает поступившее заявление, проверяет наличие или отсутствие оснований, предусмотренных статьей 39.16 данного Кодекса.

Подпунктом 3 пункта 5 статьи 39.17 ЗК РФ предусмотрено, что уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка при наличии хотя бы одного из оснований, перечисленных в статье 39.16 ЗК РФ.

При рассмотрении заявления Общества суд апелляционной инстанции установил, что приведенные Департаментом в письме от 28.10.2018 доводы о нетождественности испрашиваемого участка тому участку, который Общество арендует в целях сельскохозяйственной деятельности на основании договора от 28.10.1994, и о наличии в границах участка водного объекта опровергнуты

представленными в дело доказательствами и не могут служить препятствием для приватизации участка сельскохозяйственного назначения его арендатором в порядке подпункта 9 пункта 2 статьи 39.3 ЗК РФ. С данными выводами апелляционного суда согласился и суд округа.

Разрешая вопрос о наличии иных обстоятельств, которые могут являться основанием для отказа в предоставлении спорного участка в собственность Общества, суды не учли следующее.

Согласно подпункту 17 статьи 39.16 ЗК РФ публичный земельный участок не может быть представлен в собственность физических и юридических лиц, если указанный в заявлении о предоставлении земельного участка в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения и с заявлением о предоставлении земельного участка обратилось лицо, не уполномоченное на строительство этих объектов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 ГрК РФ территориальное планирование - планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения.

В статье 9 ГрК РФ указано, что документы территориального планирования подразделяются на документы территориального планирования Российской Федерации; документы территориального планирования субъектов Российской Федерации; документы территориального планирования муниципальных образований. Документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений. Документы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, документы территориального планирования субъекта Российской Федерации и документы территориального планирования муниципальных образований не подлежат применению в части, противоречащей утвержденным документам территориального планирования Российской Федерации, со дня утверждения.

Частью 1 статьи 10 ГрК РФ предусмотрено, что документами территориального планирования Российской Федерации являются схемы территориального планирования Российской Федерации, в том числе в области федерального транспорта (железнодорожный, воздушный, морской, внутренний водный, трубопроводный транспорт).

В положениях о территориальном планировании, содержащихся в схемах территориального планирования Российской Федерации, указываются сведения о видах, назначении и наименованиях планируемых для размещения объектов федерального значения, их основные характеристики, их местоположение (указываются наименования муниципального района, поселения, городского округа, населенного пункта), а также характеристики зон с особыми условиями

использования территорий в случае, если установление таких зон требуется в связи с размещением данных объектов (часть 5 статьи 10 ГрК РФ).

К схемам территориального планирования Российской Федерации прилагаются материалы по их обоснованию в текстовой форме и в виде карт. Указанные карты составляются применительно к территории, в отношении которой разрабатывается схема территориального планирования Российской Федерации (часть 7 статьи 10 ГрК РФ).

В силу части 9 статьи 10 ГрК РФ материалы по обоснованию схем территориального планирования Российской Федерации в виде карт отображают в том числе границы субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, на территориях которых планируется размещение объектов федерального значения в соответствующей области.

Согласно статье 18 ГрК РФ документами территориального планирования муниципальных образований являются схемы территориального планирования муниципальных районов, генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов.

Частью 6 статьи 19 ГрК РФ предусмотрено, что материалы по обоснованию схемы территориального планирования муниципального района в виде карт отображают границы поселений, входящих в состав муниципального района; границы населенных пунктов, входящих в состав муниципального района; границы лесничеств; объекты капитального строительства, иные объекты, территории, зоны, которые оказали влияние на определение планируемого размещения объектов местного значения муниципального района, объектов федерального значения, объектов регионального значения, в том числе планируемые для размещения объекты федерального значения, объекты регионального значения в соответствии с документами территориального планирования Российской Федерации, документами территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, документами территориального планирования субъекта Российской Федерации.

Кроме того, проект схемы территориального планирования муниципального района до ее утверждения подлежит обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, в случае, если в соответствии с документами территориального планирования Российской Федерации планируется размещение объектов федерального значения на межселенной территории (часть 3 статьи 20, пункт 1 части 1 статьи 21 ГрК РФ).

Таким образом, границы зоны планируемого размещения объекта федерального, регионального, местного значения муниципального района, устанавливаемые в документации по планировке территории муниципальных образований должны соответствовать сведениям о местоположении планируемых для размещения объектов федерального, регионального, местного значения, содержащихся в документах территориального планирования соответствующего уровня.



В обоснование отказа в предоставлении в собственность спорного земельного участка сельскохозяйственного назначения со ссылкой на подпункт 17 статьи 39.16 ЗК РФ Департамент представил в материалы дела фрагмент Схемы терпланирования Динского района, на которой обозначен как проектируемый газопровод «Южный поток».

Суд первой инстанции, с которым согласился суд кассационной инстанции, посчитал, что данный документ является доказательством планируемого размещения объекта федерального значения - газопровода «Южный поток» в границах спорного участка, поэтому имеются предусмотренные подпунктом 17 статьи 39.16 ЗК РФ основания для отказа в предоставлении в собственность испрашиваемого земельного участка. Апелляционный суд, напротив, сделал вывод, что представленный Администрацией фрагмент Схемы терпланирования Динского района является недостаточным доказательством планирования размещения на спорном участке газопровода.

Между тем судам для решения вопроса о том, предусмотрено ли размещение в границах спорного земельного участка объекта федерального значения – газопровода «Южный поток», необходимо было проверить представленный документ градостроительного планирования муниципального района - Схему терпланирования Динского района, утвержденную в 2010 году с точки зрения положений Градостроительного кодекса Российской Федерации, устанавливающих порядок формирования документов территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, на соответствие Схеме территориального планирования Российской Федерации в области трубопроводного транспорта, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2015 № 816-Р.

Однако суды не проверили, запланировано ли размещение объекта федерального значения документами территориального планирования Российской Федерации и соответствует ли Схема терпланирования Динского района указанным документам.

Кроме того, суды первой и кассационной инстанций посчитали, что согласно пояснительной записке к акту от 23.05.2018 № 125 обследования спорного земельного участка в его границах находятся лесополосы, которые не предназначены для сельскохозяйственного использования, являются элементами мелиоративной системы, предназначенными для использования неограниченного круга лиц, включая смежных и иных землепользователей, поэтому участки, на которых расположены лесополосы, относятся к землям общего пользования и не могут быть переданы в частную собственность.

Между тем, как приведенные выводы судов первой и кассационной инстанций, так и вывод апелляционного суда об отсутствии в деле доказательств, подтверждающих наличие лесополос в границах спорного участка, сформированного, по утверждению Общества, таким образом, чтобы исключить из его границ лесополосы, не могут быть признаны обоснованными, поскольку в деле отсутствуют надлежащие документы, позволяющие

определенно установить наличие или отсутствие на участке защитных лесных насаждений, которые являются элементами агролесомелиоративной системы по смыслу статьи 7 Закона о мелиорации, предназначенные для защиты в том числе смежных земельных участков сельскохозяйственного назначения.

Имеющаяся в деле пояснительная записка к материалам по обследованию спорного участка, проведенного 23.05.2018, не может являться надлежащим доказательством, подтверждающим нахождение в границах испрашиваемого земельного участка лесополос, поскольку подписана только специалистом государственного казенного учреждения Краснодарского края «Кубаньземконтроль» без указания местоположения и площади лесополос, при этом в самом акте от 23.05.2018 № 125 обследования земельного участка, составленном и подписанном специалистом названного учреждения и директором Общества, сведения о наличии лесополос в границах участка отсутствуют.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что решение от 12.09.2018, постановление апелляционного суда от 15.03.2019 и постановление окружного суда от 19.07.2019 приняты с нарушением норм процессуального права при неполном исследовании обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного разрешения спора, позволяющих установить наличие или отсутствие обстоятельств, препятствующих приватизации Обществом спорного участка, и применить в зависимости от установленных обстоятельств соответствующие нормы материального права, поэтому указанные судебные акты на основании части 1 статьи 291.11 АПК РФ подлежат отмене, а дело - направлению на новое рассмотрение в арбитражный суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное; установить, предусмотрено ли соответствующими документами территориального планирования размещение в границах спорного земельного участка линейного объекта федерального значения, имеются ли в границах участка такие защитные лесные насаждения, наличие которых может служить препятствием для приватизации арендатором земельного участка в порядке подпункта 9 пункта 2 статьи 39.3 ЗК РФ; на основании установленных обстоятельств принять законное и обоснованное решение, правильно применив нормы материального и процессуального права.

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 Краснодарского края от 12.09.2018, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.03.2019 и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 19.07.2019 по делу № А32-8856/2018 отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Краснодарского края.

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

А.Н. Маненков

Г.Г. Попова