

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 308-ЭС14-1222

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

20 ноября 2014 года

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

председательствующего судьи Борисовой Е.Е., судей Поповой Г.Г., Прониной М.В.

рассмотрела в судебном заседании дело № А32-12847/2013 по кассационной жалобе открытого акционерного общества «Колхоз «Прогресс» (г.Гулькевичи Краснодарского края) на решение Арбитражного суда Краснодарского края от 13.09.2013, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.01.2014, постановление Федерального арбитражного суда Северо - Кавказского округа от 10.06.2014

по иску открытого акционерного общества «Колхоз «Прогресс» к администрации муниципального образования Гулькевичский район (г.Гулькевичи Краснодарского края), главе крестьянского (фермерского) хозяйства Зезюлиной Т.И. (г.Гулькевичи Краснодарского края) о признании недействительным постановления, договоров аренды и применении последствий недействительности сделок

при участии представителей:

от администрации муниципального образования Гулькевичский район – Соловьевой Г.П.,

от главы крестьянского (фермерского) хозяйства Зезюлиной Т.И. – Букиной Н.П.;

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Е.Е., Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

открытое акционерное общество «Колхоз «Прогресс» (далее – колхоз) с 1999 года на основании заключенных с администрацией муниципального образования Гулькевичский район (далее - администрация) договоров аренды и дополнительных соглашений к ним использовал следующие земельные участки : по договору № 41 (0600000603) площадью 15 га, договору № 43 (0600000602) площадью 23,65 га, договору № 39 (0600000611) площадью 9,4 га, договору № 38 (0600000612) площадью 18,5 га, по договору № 58 (0600000601) площадью 55 га, договору № 92 (0600000613) площадью 14,8 га, предоставленные для целей сельскохозяйственного использования. Границы земельных участков на местности установлены не были.

Договоры аренды были зарегистрированы Комитетом по земельным ресурсам Гулькевичского района в соответствии с действовавшим на тот период законодательством.

Уведомлениями от 03.10.2011 управление имущественных отношений администрации муниципального образования Гулькевичского района сообщило о расторжении на основании пункта 2 статьи 610 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) с 03.01.2012 указанных договоров аренды земельных участков, как пролонгированных после истечения сроков их действия на неопределенный срок.

Колхоз в целях получения в аренду земельных участков, в отношении которых он провел кадастровый учет, 18.10.2012 и 19.10.2012, ссылаясь на надлежащее использование ранее земельных участков по вышеназванным договорам аренды, обратился в администрацию с заявлениями о заключении с ним договоров аренды земельных участков на новый срок, как с лицом, имеющим преимущественное право на приобретение в аренду участков, образованных из состава этих земель, на участки с кадастровыми номерами 23:06:1301013:1 (площадью 429 785 кв. м), 23:06:1301000:245 (площадью 161 512 кв. м), 23:06:1301000:246 (площадью 186 500 кв. м), 23:06:1301011:25 (площадью 162 338 кв. м), 23:06:1301000:244 (площадью 128 000 кв. м), 23:06:1301003:1 (площадью 73240 кв. м).

В ответ на обращение 19.10.2012 колхозу было сообщено о необходимости прекратить незаконное использование земельных участков по расторгнутым договорам аренды.

Колхоз 24.01.2013 вновь обратился в администрацию с заявлениями о предоставлении в аренду земельных участков, пояснив, что кадастровые номера, присвоенные в результате проведенных им межевых работ на сформированные земельные участки, аннулированы. Письмом от 21.02.2013 администрацией колхозу было сообщено об отсутствии законных оснований для продления договоров аренды.

На аналогичное обращение колхоза от 11.03.2013, на котором имеется штамп входящей корреспонденции Управления с указанием даты -

11.03.2013, ответа в материалах дела не содержится.

Вместе с тем как установили при рассмотрении дела суды, глава крестьянского (фермерского) хозяйства Зезюлина Г.И. (далее – глава КФХ) 27.02.2013 обратилась с заявлением о предоставлении для сельскохозяйственного производства земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду сроком на 10 лет для расширения фермерского хозяйства: с кадастровым номером 23:06:1301000:263, площадью 186 500 кв. м, с кадастровым номером 23:06:1301000:262, площадью 152 754 кв. м, с кадастровым номером 23:06:1301011:26, площадью 162 338 кв. м, с кадастровым номером 23:06:1301000:264, площадью 128 000 кв. м, с кадастровым номером 23:06:1301013:1, площадью 429 785 кв. м, с кадастровым номером 23:06:1301003:1, площадью 73 240 кв. м.

При наличии конкурирующего заявления колхоза, постановлением администрации от 13.03.2013 № 329 названные земельные участки были предоставлены главе КФХ в аренду на основании статьи 12 Федерального Закона от 11.06.2003 № 74-ФЗ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (далее – Закон о фермерском хозяйстве) сроком на 10, 20, 30 лет в зависимости от вида предполагаемых к выращиванию сельскохозяйственных культур.

Администрацией и главой КФХ 13.03.2013 заключены договоры аренды земельных участков, которые прошли государственную регистрацию в установленном законом порядке.

Заявитель полагая, что спорные земельные участки были предоставлены главе КФХ в аренду с нарушением требований статьи 34 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), статьи 10 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее - Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения), то есть без учета наличия его конкурирующей заявки на предоставление этих земельных участков в аренду и без соблюдения предусмотренных законом публичных процедур, обратился в арбитражный суд с заявлением по настоящему делу.

Колхоз по настоящему делу заявил требования : о признании недействительным постановления администрации от 13.03.2013 № 329 «О предоставлении главе крестьянского (фермерского) хозяйства Зезюлиной Татьяне Ивановне в аренду земельных участков, расположенных на территории Пушкинского сельского поселения Гулькевичского района Краснодарского края»; о признании недействительными заключенных 13.03.2013 года администрацией и главой КФХ договоров аренды земельных участков; о применении последствий недействительности сделок в виде погашения в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним записей о государственной регистрации оспариваемых договоров аренды.

Решением Арбитражного суда Краснодарского края от 13.09.2013 в удовлетворении иска отказано.

Постановлением Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.01.2014, постановлением Федерального арбитражного суда Северо - Кавказского округа от 10.06.2014 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Суды при рассмотрении дела пришли к выводу о том, что порядок предоставления главе КФХ спорных земельных участков, установленный статьей 12 Закона о фермерском хозяйстве, не был нарушен, поскольку на них претендовал только один специальный субъект - глава КФХ. Суды также указали, что заявитель избрал ненадлежащий способ защиты своих нарушенных прав, полагая, что оспариваемое постановление администрации от 13.03.2013 № 39, с признанием недействительным которого колхоз связывает восстановление нарушенного права на спорные земельные участки, уже реализовано, на его основании с главой КФХ заключены договоры аренды.

Надлежащим способом защиты нарушенных прав колхоза как бывшего арендатора спорных земельных участков в рассматриваемом случае суды со ссылкой на пункт 3 статьи 22 Земельного кодекса, пункт 1 статьи 621 Гражданского кодекса, пункт 2 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» указали на иск о переводе прав и обязанностей арендатора по договору аренды. Между тем, как было указано судами, в рамках настоящего дела такой иск колхозом не был заявлен и предметом судебного рассмотрения не являлся.

Колхоз в поданной в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе указывает на несоответствие выводов, сделанных судами, нормам материального права, регулирующим предоставление земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду.

Заявитель полагает, что при наличии двух заявок на приобретение земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения в аренду, одним из которых является глава КФХ, а другое лицо - сельскохозяйственная организация, следовало руководствоваться не только Законом о фермерском хозяйстве, но и статьей 34 Земельного кодекса, статьей 10 Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения, земельные участки в спорном случае могли быть предоставлены только по результатам проведения торгов (конкурса, аукциона).

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, рассмотрев кассационную жалобу колхоза, полагает о наличии оснований для отмены оспариваемых судебных актов в силу следующего.

Пункт 1 статьи 34 Земельного кодекса устанавливает обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, осуществляющих управление и распоряжение земельными участками, предоставлять земли на принципах эффективности, справедливости,

публичности, открытости и прозрачности процедур по их предоставлению. Для создания равного доступа всех лиц к приобретению земельных участков для целей, не связанных со строительством, указанным органам предписывается принять нормативный правовой акт о процедуре предоставления земельных участков для данных целей.

Из содержания указанной нормы следует, что орган государственной власти или орган местного самоуправления обязан подготовить и заблаговременно опубликовать в печатных средствах массовой информации сведения о наличии предполагаемых для передачи земельных участков.

Действующее земельное законодательство установило специальный порядок предоставления земельных участков для отдельных категорий землепользователей, в том числе для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, определяемый Законом о фермерском хозяйстве, для ведения садоводства, огородничества, дачного строительства гражданам и их некоммерческим объединениям, предусмотренного Федеральным законом «О садоводческих, огороднических, дачных некоммерческих объединениях граждан», для ведения личного подсобного хозяйства, регулируемого Федеральным законом «О личном подсобном хозяйстве», а также при предоставлении в собственность или аренду земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в соответствии с Законом об обороте земель сельскохозяйственного назначения.

Земли сельскохозяйственного назначения представляют собой особую категорию земельного фонда, в которую входят наиболее ценные продуктивные земли, и в связи с чем законодательством установлен целый ряд особенностей, связанных не только с их охраной, но и порядком предоставления.

В соответствии с пунктом 2 статьи 10 Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, передача в аренду находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения осуществляется в порядке, установленном статьей 34 Земельного кодекса Российской Федерации, в случае, если имеется только одно заявление о передаче земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду, при условии предварительного и заблаговременного опубликования сообщения о наличии предлагаемых для такой передачи земельных участков в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации. При этом принятие решения о передаче земельных участков в аренду допускается при условии, что в течение месяца с момента опубликования сообщения не поступили иные заявления.

Этой же нормой предусмотрено, что в случае, если подано два и более заявления о передаче земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду, такие земельные участки предоставляются в аренду на торгах (конкурсах, аукционах). Организация и проведение торгов (конкурсов, аукционов) по продаже земельных участков из земель сельскохозяйственного

назначения, а также права на заключение договоров аренды таких земельных участков осуществляются в соответствии со статьей 38 Земельного кодекса (пункт 3 статьи 10).

В случае, если заинтересованными лицами в приобретении земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения являются граждане, изъявившие желание вести крестьянское (фермерское) хозяйство, следует применять порядок предоставления таким субъектам, регламентированный Законом о фермерском хозяйстве.

В соответствии с пунктом 1 статьи 12 Закона о фермерском хозяйстве граждане, которые заинтересованы в предоставлении им земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для создания фермерского хозяйства и осуществления его деятельности, подают в исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления непосредственно либо через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - многофункциональный центр) заявления. Орган местного самоуправления на основании заявления, указанного в пункте 1 указанной статьи, или обращения исполнительного органа государственной власти с учетом зонирования территорий в течение месяца со дня поступления указанных заявления или обращения утверждает и выдает заявителю схему расположения земельного участка на кадастровом плане или кадастровой карте соответствующей территории, впоследствии принимает решение о предоставлении этого земельного участка в собственность за плату или бесплатно либо в аренду заявителю (пункты 3,4 статьи 12 закона).

Вместе с тем Закон о фермерском хозяйстве, устанавливая порядок предоставления земель сельскохозяйственного назначения такому субъекту, не определяет процедуру предоставления земельного участка в случае наличия конкурирующей заявки второго такого же субъекта или иной сельскохозяйственной организации.

Из системного толкования приведенных норм права следует, что в отсутствие в Законе о фермерском хозяйстве соответствующих положений, регулирующих спорную ситуацию, и учитывая, что указанным лицам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства необходимы земли сельскохозяйственного назначения, применению подлежат правила, установленные пунктом 2 статьи 10 Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения, прямо содержащий норму о предоставлении земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду в случае, если подано два и более заявлений на торгах (конкурсах, аукционах). Применение этой нормы в рассматриваемой случае вытекает также из статьи 2 Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения, которой предусмотрено, что участниками отношений, регулируемых Законом об обороте земель сельскохозяйственного назначения, являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные

образования, не исключая тем самым, его действие на крестьянские (фермерские) хозяйства.

Правовое регулирование спорной ситуации положениями пункта 2 статьи 10 Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения соответствует установленным статьей 34 Земельного кодекса принципам эффективности, справедливости, публичности, открытости и прозрачности процедур предоставления земельных участков, гарантирует равный доступ всех лиц к приобретению земельных участков из публичной собственности. Иное толкование положений закона направлено на установление необоснованного приоритета земельных прав одних землепользователей по отношению к другим и противоречит приведенным выше принципам.

Таким образом, поскольку в силу вышеизложенного постановление администрации от 13.03.2013 № «О предоставлении главе крестьянского (фермерского) хозяйства Зезюлиной Татьяне Ивановне в аренду земельных участков, расположенных на территории Пушкинского сельского поселения Гулькевичского района Краснодарского края» не соответствует положениям статьи 34 Земельного кодекса, статьи 10 Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения, требование колхоза о признании оспариваемого ненормативного акта, как нарушающего его права и законные интересы, в соответствии со статьей 201 Арбитражного процессуального кодекса подлежало удовлетворению.

Учитывая, что при изложенных обстоятельствах договоры аренды спорных земельных участков от 13.03.2013 были заключены администрацией с главой КФХ в нарушение требований указанных выше законов без проведения торгов, они в силу статьи 168 Гражданского кодекса являются недействительными (ничтожными) сделками, в связи с чем соответствующее требование колхоза также подлежало удовлетворению.

Ссылка представителей администрации и главы КФХ в обоснование законности принятых по делу судебных актов на Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда по делу № 7685/13 от 19.11.2013 года не может быть признана обоснованной, поскольку оно принято было при иных обстоятельствах. В указанном деле глава крестьянского (фермерского) хозяйства был единственным лицом, заинтересованным в приобретении земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, в связи с чем в этой ситуации подлежали применению положения статьи 12 Закона о фермерском хозяйстве.

Судебная коллегия также не может согласиться с выводом судов об избрании колхозом при обращении в суд с заявлением по настоящему делу, ненадлежащего способа защиты своего нарушенного права. Лицо при обращении в суд за защитой своих нарушенных прав, действуя в своем интересе, имеет право на выбор установленных статьей 12 Гражданского кодекса способов защиты. Поскольку заключенные с колхозом договоры аренды были прекращены, и он обратился за предоставлением земельных участков вновь, при обращении в суд он указывал на нарушение порядка передачи земельных участков главе КФХ, то есть без учета его

конкурирующей заявки и необходимости в этом случае проведения торгов, в силу чего он является заинтересованным лицом как по оспариванию ненормативного акта, так и заключенных на основании этого акта договоров аренды. Выбор способа защиты своих нарушенных прав был сделан колхозом с учетом характера нарушения права и преследуемого им интереса.

Поскольку судами при рассмотрении дела колхозу было отказано в удовлетворении требований о признании недействительными ненормативного акта и сделок аренды земельных участков, требование о применении последствий недействительности ничтожных сделок ими не было рассмотрено. Учитывая, что в связи с этим обстоятельства, необходимые для применения положений статьи 167 Гражданского кодекса судами не устанавливались, однако оспоренные сделки признаны недействительными ничтожными, что является основанием для применения последствий их недействительности, дело в этой части подлежит направлению на новое рассмотрение в арбитражный суд Краснодарского края.

В силу изложенного Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что обжалуемые судебные акты подлежат отмене на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, как принятые с существенными нарушениями норм материального права, повлиявшими 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.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 176, 201, 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 13.09.2013 по делу А32-12847/2013, постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.01.2014, постановление Федерального арбитражного суда Северо - Кавказского округа от 10.06.2014 по тому же делу отменить.

Признать постановление Администрации муниципального образования Гулькевичский район от 13.03.2013 № 329 недействительным и несоответствующим Земельному кодексу Российской Федерации, Федеральному закону № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Признать недействительными (ничтожными) сделками договоры аренды от 13.03.2013, заключенные Администрацией муниципального образования Гулькевичский район и главой крестьянского (фермерского) хозяйства Зезюлиной Т.И. на земельные участки со следующими кадастровыми номерами : 23:06:1301000:263, 23:06:1301000:262,

23:06:1301011:26, 23:06:1301000:264, 23:06:1301013:1, 23:06:1301003:1.

В части требования о применении последствий недействительности ничтожных сделок аренды земельных участков, заключенных 13.03.2013 Администрацией муниципального образования Гулькевичский район и главой крестьянского (фермерского) хозяйства Зезюлиной Т.И. дело направить на новое рассмотрение в арбитражный суд Краснодарского края.

Председательствующий

Е.Е.Борисова

Судьи

Г.Г.Попова

М.В.Пронина