

Председателю 4 судебного состава Одиннадцатого
арбитражного суда
Драгоценновой И.С.

Кожевникова В.Ф.
г. Заречный Пензенской области, пр-т 30-летия
Победы, 47-30

slava.kozhevnikov.70@internet.ru

Внепроцессуальное обращение

Уважаемая Ирина Сергеевна!

Решением Арбитражного суда Пензенской области от 25.10.2023 по делу А49-2453/2023 приказ Министерства градостроительства и архитектуры Пензенской области от 09.03.2023 № 94/ОП «Об отмене разрешения на строительство» признан незаконным.

В обоснование незаконности приказа об отмене ранее выданного разрешения суд сослался на отсутствие запрета осуществлять строительство арендаторами, приобретшими права аренды на земельный участок в порядке п.п.9 п.2 ст. 39.6 ЗК РФ без проведения торгов, а также отсутствие оснований, предусмотренных ч. 21.1 ст. 51 ГрК РФ.

Ранее Вами рассматривалось два аналогичных дела А 49-1775/2021, А49-296/2022 по факту строительства многоквартирных домов на земельных участках на территории ЗАТО г. Заречный Пензенской области, предоставленных без проведения торгов собственникам объектов недвижимости. Земельные участки предоставлялись арендаторам в целях эксплуатации небольших зданий, которые после получения разрешения на строительство были снесены, на их месте построены многоквартирные дома.

Кроме того, решением Арбитражного суда Пензенской области от 26.05.2022 по делу А49-8751/2021, прошедшим все судебные инстанции, также установлено, что предоставление в аренду земельного участка на основании части 1 статьи 39.20 ЗК РФ не допускает использования земельного участка для иных целей, в частности, для строительства, поскольку предоставление земельных участков для указанной цели производится в ином порядке и по иному основанию.

Решение Арбитражного суда Пензенской области от 25.10.2023 по делу А 49-2453/2023 принято в противоречие сложившейся по аналогичным обстоятельствам судебной практике.

Права и обязанности арендатора к истцу ООО «СЗ «Энергоучет» перешли в связи с приобретением объектов недвижимости у первоначального арендатора земельного участка Сидорова Д.Ю.

Первоначальный арендатор Сидоров Д.Ю. приобрел объекты недвижимости в порядке приватизации муниципального имущества.

Согласно п. 1 ст. 28 ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», приватизация зданий осуществляется одновременно с отчуждением лицу, его приобретшим, земельного участка, занимаемым таким зданием и необходимым для его использования.

Земельный участок с к/н 58:34:0010139:2916 был предоставлен Сидорову Д.Ю., как собственнику расположенных на нем объектов недвижимости, без проведения торгов в порядке п.п 9 ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ в целях эксплуатации объектов недвижимости.

Поскольку исключительное право собственников зданий и сооружений на приобретение в собственность или в аренду соответствующего земельного участка без проведения торгов обусловлено именно нахождением на участке объектов недвижимости, приобретение земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на которых расположены объекты недвижимости, принадлежащие на праве собственности гражданам или юридическим лицам, имеет своей целью обеспечение возможности эксплуатации таких объектов недвижимости (статья 39.20 ЗК РФ, статья 271 ГК РФ, ст. 552 ГК РФ).

Согласно п. 1 ст. 35 ЗК РФ при переходе права собственности на здание, находящиеся на чужом земельном участке, к другому лицу оно **приобретает право на использование соответствующей части земельного участка, занятой зданием, сооружением и необходимой для их использования**, на тех же условиях и в том же объеме, что и прежний их собственник.

По смыслу п. 1 ст. 39.20 ЗК РФ, ст.271 ГК РФ, земельные участки могут быть предоставлены в аренду только для целей эксплуатации уже существующих зданий, строений и сооружений.

Поскольку объект капитального строительства и земельный участок, на котором он расположен, связаны между собой, цель предоставления земельного участка в аренду должна соответствовать назначению здания, сооружения, которые находятся на этом земельном участке.

Вид разрешенного использования земельного участка опосредован видом разрешенного использования расположенного на нем объекта капитального строительства и должен соответствовать ему.

Один из ВРИ земельного участка 58:34:0010139:3124 – «дошкольное, начальное и среднее общее образование», «благоустройство территории», соответствует функциональному назначению расположенного на нем объекта недвижимости – здания площадью 88,4 кв.м с к/н 58:34:0010139:2909. Данное здание являлось овощехранилищем школы – интерната.

Положения ст. 42 ЗК РФ обязывают лиц, не являющихся собственниками земельных участков, использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением. Способ получения ООО «СЗ «Энергоучет» прав аренды на земельный участок без проведения торгов исключал возможность выдачи разрешения на строительство, несмотря на наличие ВРИ в соответствии с градостроительным регламентом «Для строительства МКД».

Согласно п.3 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка, утв. Президиумом ВС РФ от 14.11.2018г., выдача разрешения на строительство объектов жилищного строительства на муниципальном земельном участке, предоставленного без аукционных процедур, запрещена.

Согласно п.19 Обзора судебной практики ВС РФ №4 (2018г.), утв. Президиумом ВС РФ 26.12.2018г., предусмотрено, что договор аренды муниципального земельного участка для строительства многоквартирных домов, предоставленный без аукциона, не может считаться надлежащим договором на земельный участок в понимании ст.51 ГрК РФ (выдача разрешения на строительство).

Из положений статьи 51 ГрК РФ следует, что при рассмотрении заявлений о выдаче разрешений на строительство уполномоченные органы обязаны не только проверить формальное наличие представленных заявителем документов, но и провести проверку соответствия проектной документации требованиям к строительству, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, **а также выяснить допустимо ли размещение объекта капитального строительства в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством РФ.**

Указанный вывод подтверждается позицией ВС РФ, изложенной в Определении от 27.02.2020 №301-ЭС20-676 по делу №А28-5027/2018.

Согласно пункту 1 статьи 39.6 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи.

Следовательно, по общему правилу договор аренды земельного участка, в том числе с целью осуществлению строительства на нем многоквартирных домов, заключается на торгах.

Пунктом 2 статьи 39.6 ЗК РФ не предусмотрено заключение договора аренды земельного участка без проведения торгов с целью строительства на таком участке многоквартирных домов (данный вывод поддержан в Постановлении АС ПО от 20.07.2023 по делу А49-1775/2021 по аналогичному спору с участием Администрации и КУМИ г. Заречного).

Из содержания пп. 8 п. 1 ст. 1, п. 2 ст. 7, ст. 85 ЗК РФ, п. 9 ст. 1, ч. 1, 2 ст. 37 ГрК РФ следует, что разрешенное использование земельного участка, основанное на зонировании территории, заключается в определении конкретных видов деятельности, которые **могут** вестись землепользователем на предоставленном ему участке.

Согласно ст.ст. 39.3, 39.6 ЗК РФ, продажа земельных участков или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков осуществляется на аукционах.

Из систематического анализа приведенных правовых норм следует, что произвольное изменение вида разрешенного использования земельного участка в рамках видов, предусмотренных градостроительным регламентом, не допускается в том случае, когда такое изменение не соответствует установленным законом правилам предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности (Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018).

Несмотря на то, что земельный участок с кадастровым номером 58:34:0010139:3124 имеет несколько ВРИ в соответствии с градостроительным регламентом, в том числе и «Многоэтажная жилая застройка», способ приобретения ООО «Энергоучет» прав на него исключает возможность строительства МКД.

Факт изменения вида разрешенного использования самим собственником земельного участка до его предоставления арендатору не предоставляет возможности арендатора осуществлять строительство на земельном участке, предоставленном для иных целей.

Соответственно, в силу положений ч. 13 ст. 51 ГрК РФ Минград Пензенской области при несоответствии представленного договора аренды земельного участка ограничениям, установленным в соответствии с земельным и градостроительным законодательством РФ, был обязан отказать в выдаче разрешения на строительство.

Вывод суда о незаконности отмены ранее выданного разрешения на строительство в связи с отсутствием оснований, предусмотренных ч. 21.1 ГрК РФ является необоснованным по следующим основаниям.

Данной нормой предусмотрены основания для отмены ранее выданного разрешения на строительство (т.е. в случае, когда первоначально разрешение на строительство было выдано в законном порядке. Спорный приказ об отмене разрешения на строительство является по правовой сути отказом в выдаче разрешения на строительство в связи с отсутствием правоустанавливающего документа на земельный участок.

Ст. 40, 41 ЗК РФ, предусматривающая право арендатора земельного участка возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием подлежит применению вместе со ст. 42 ЗК РФ, обязывающих лиц, не являющихся собственниками земельных участков, использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением, а также ст. 615 ГК РФ, обязывающей арендатора пользоваться имуществом в соответствии с условиями договора аренды. Возможность осуществлять права арендатора на строительство зависит от способа приобретения указанных прав.

Ссылка Администрации на применение пп.2 ч. 3 ст. 5.2 ГрК РФ о возможности приобретения прав на земельный участок, предоставляемый из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов в соответствии с земельным законодательством в данном случае не применима, поскольку ч. 1 данной статьи определено, что для целей настоящего Кодекса под **проектом по строительству объекта капитального строительства понимается перечень мероприятий**, осуществляемых застройщиком, техническим заказчиком, федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и (или) иными организациями в соответствии с положениями настоящего Кодекса, в целях строительства, **реконструкции объекта капитального строительства**, ввода такого объекта в эксплуатацию, а также государственной регистрации прав на него.

Таким образом, возможность получения земельного участка без проведения торгов предусмотрена данной статьей в том числе и в целях реконструкции ОКСа, что не противоречит требованиям действующего законодательства.

Кроме того, истец не отнесен ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ к категории лиц, которым земельный участок может быть предоставлен без проведения торгов в целях строительства.

Приобретенное истцом исключительное право на предоставление земельного участка без торгов, в соответствии со ст. 39.6, 39.20 ЗК РФ, и установленного ст. 1 ЗК РФ принципа единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов недвижимости, связано исключительно с необходимостью размещения и эксплуатации данного объекта.

По аналогичным основаниям несостоятельна и ссылка истца на применение п. 57 Перечня, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 25.12.2021 № 2490, поскольку он применим в том числе и к реконструкции, которая может быть осуществлена в отношении ОКСа, расположенного на земельном участке, права на которые могут быть приобретены в порядке п.п 9 ч. 2 ст. 39.6 ЗК РФ.

Кроме того, ч. 2 вышеуказанного Постановления установлено, что в случае если положения исчерпывающего перечня не соответствуют положениям федеральных законов

и (или) принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в связи с внесением в такие федеральные законы и акты изменений, до приведения исчерпывающего перечня в соответствие с такими изменениями применяются указанные федеральные законы и акты.

Считаю, что, несмотря на обжалование решения, все участники спора заинтересованы в оставлении решения Арбитражного суда Пензенской области от 25.10.2023 по делу А49-2453/2023 в силе. Убедительно прошу Вас объективно рассмотреть спор с целью недопущения незаконного строительства на земельных участках, предоставленных без торгов. Данная схема осуществления строительства влечет большие потери для бюджета ЗАТО г. заречного, являющегося дотационным, поскольку при предоставлении земли без торгов уплачивается арендная плата в размере 1,5 процента кадастровой стоимости вместо рыночной стоимости арендной платы при проведении торгов.

С уважением,



В.Ф. Кожевников

15.01.24