

Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 14.12.2021 N 302-ЭС21-14414 по делу N A19-19018/2019

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 14 декабря 2021 г. N 302-ЭС21-14414

Резолютивная часть определения объявлена 07.12.2021.

Полный текст определения изготовлен 14.12.2021.

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

при участии представителя Администрации города Иркутска Ильина И.А. (доверенность от 30.12.2020), общества с ограниченной ответственностью "Россо-Траст" Скуратовой Ж.Ю. (доверенность от 01.12.2021), Министерства имущественных отношений Иркутской области Федоровой Е.Н. (доверенность от 03.08.2021),

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу Администрации города Иркутска (г. Иркутск) на решение Арбитражного суда Иркутской области от 16.12.2020, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 26.02.2021 и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.06.2021 по делу N A19-19018/2019,

установила:

Администрация города Иркутска (далее - Администрация) обратилась в Арбитражный суд Иркутской области к обществу с ограниченной ответственностью "Россо-Траст" (далее - Общество), Министерству имущественных отношений Иркутской области (далее - Министерство) со следующими исковыми требованиями:

- признать недействительными заключенные Министерством и Обществом договоры от 25.12.2018 купли-продажи земельного участка площадью 1838 кв. м с кадастровым номером 38:36:000023:17890 и земельного участка площадью 450 кв. м с кадастровым номером 38:36:000023:388, расположенных по адресу: г. Иркутск, Байкальская улица;
- применить последствия недействительности сделок в виде возврата Обществом указанных земельных участков истцу и возврата Администрацией Обществу денежных средств размере 1 541 299 руб. и 377 358 руб.;
- обязать Общество в течение 30 календарных дней с момента вступления решения суда в законную силу освободить земельные участки от расположенных на них объектов движимого имущества и забора.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Служба государственного строительного надзора Иркутской области, общество с ограниченной ответственностью "Техно Авто", Ганин Владимир Андреевич и Маркелов Павел Николаевич.

Арбитражный суд Иркутской области решением от 16.12.2020, оставленным без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 26.02.2021 и постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.06.2021, отказал в иске.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Администрация, ссылаясь на нарушение судами трех инстанций норм материального и процессуального права, просит пересмотреть в кассационном порядке указанные судебные акты.

Определением от 25.10.2021 судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л. жалоба Администрации вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу Общество просит оставить обжалуемые судебные акты без изменения, считая их законными и обоснованными.

В судебном заседании представители Администрации и Министерства поддержали доводы жалобы, а представитель Общества - доводы, приведенные в отзыве на жалобу.

Другие лица, участвующие в деле, извещенные надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своих представителей в суд не направили, что в соответствии со [статьей 291.10](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в их 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 Администрации, Общества и Министерства, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что судебные акты трех инстанций подлежат отмене.

Как следует из материалов дела и установлено судами, Администрация (арендодатель) и общество с ограниченной ответственностью "Триал" (арендатор) 25.07.2007 заключили договор аренды земельного участка площадью 450 кв. м с кадастровым номером 38:36:000023:388, находящегося по адресу: г. Иркутск, Байкальская улица, для строительства станции технического обслуживания сроком на 5 лет.

Стороны дополнительными соглашениями от 11.04.2011, от 17.03.2014 и от 26.05.2014 продлили срок аренды до 04.09.2016, указали арендатором - общество с ограниченной ответственностью "Риэлти" (далее - общество "Риэлти"), а цель использования земельного участка - "под строительство и дальнейшую эксплуатацию офисного здания".

Договором от 20.04.2016 общество "Риэлти" передало права и обязанности арендатора земельного участка Обществу (новый арендатор).

Администрация (арендодатель) и Общество (арендатор) заключили договор от 06.05.2013 аренды земельного участка площадью 1838 кв. м с кадастровым номером 38:36:000023:17890, расположенного по адресу: г. Иркутск, Байкальская улица, для размещения открытой парковки автомобилей сроком до 24.04.2018.

Законом Иркутской области от 18.12.2014 N 162-ОЗ "О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления отдельных муниципальных образований Иркутской области и Правительством Иркутской области" (далее - Закон N 162-ОЗ) был изменен порядок распоряжения

земельными участками, расположенными в городе Иркутске, право государственной собственности на которые не разграничено.

В соответствии с данным Законом права и обязанности арендодателя перешли к Правительству Иркутской области в лице его уполномоченного органа - Министерства.

Указанные полномочия перераспределены между органами местного самоуправления муниципального образования город Иркутск и Правительством Иркутской области на срок до 01.01.2019.

В 2018 году Общество на арендованных земельных участках с кадастровыми номерами 38:36:000023:17890, 38:36:000023:388 возвело объекты вспомогательного назначения - пункты охраны площадью 48 и 52 кв. м.

Министерство на основании заявлений Общества распоряжениями от 06.12.2018 N 2508/з и 2509/з установило для указанных земельных участков основной вид разрешенного использования - "Предпринимательство", вспомогательный - "Обслуживание автотранспорта".

Общество, зарегистрировав 11.12.2018 на основании деклараций об объекте недвижимости право собственности на указанные вспомогательные объекты, 12.12.2018 обратилось в Министерство с заявлением о предоставлении ему в собственность за плату земельных участков с кадастровыми номерами 38:36:000023:17890, 38:36:000023:388, на которых расположены эти вспомогательные объекты, ссылаясь в обоснование права на выкуп на [статью 39.20](#) Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ).

Министерство приняло решение о продаже Обществу указанных земельных участков и заключило с ним 25.12.2018 договоры купли-продажи, на основании которых зарегистрирован переход к Обществу права собственности на участки.

Общество 28.02.2019 приняло решение об уничтожении принадлежащего ему имущества путем сноса (демонтажа) пунктов охраны. Кадастровым инженером 01.04.2019 составлены акты обследования, согласно которым объекты, расположенные на земельных участках с кадастровыми номерами 38:36:000023:17890, 38:36:000023:388, снесены. На основании указанных документов объекты сняты с кадастрового учета, право собственности Общества на них прекращено.

Администрация, осуществляя с 01.01.2019 полномочия по распоряжению земельными участками в городе Иркутске, право государственной собственности на которые не разграничено, обратилась в арбитражный суд с настоящим иском о признании недействительными договоров купли-продажи земельных участков.

В обоснование иска Администрация указала следующее: на арендованных земельных участках, один из которых предоставлен для строительства и дальнейшей эксплуатации офисного здания, а второй - для размещения парковки без права возведения капитальных объектов, Общество возвело пункты охраны с нарушением условий договоров аренды земельных участков и их целевого назначения; поскольку основной объект недвижимости на участке, предоставленном для строительства, не возведен, пункты охраны не могут быть признаны вспомогательными объектами; возведение на публичных участках, предоставленных для строительства и эксплуатации офисного здания и размещения парковки, только двух пунктов охраны не наделило Общество правом на их выкуп без торгов в порядке [статьи 39.20](#) ЗК РФ; поскольку у Общества отсутствовало право на выкуп земельных участков, заключенные Министерством и Обществом 25.12.2018 договоры купли-продажи являются недействительными как не соответствующие требованиям земельного законодательства.

Суды первой и апелляционной инстанций, сославшись на [статьи 10, 131, 166, 167, 168, 610, 621](#) Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), [статью 39.20](#) ЗК РФ, [статью 51](#) Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ), Закон N 162-ОЗ, разъяснения, приведенные в пункте 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" (далее - постановление Пленума N 25), пришли к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения иска.

Суды исходили из следующего.

Поскольку по истечении срока действия заключенных сторонами договоров аренды недвижимого имущества ни одна из сторон не заявила об их расторжении и арендатор продолжил использование публичных земельных участков без возражений со стороны арендодателя, по правилам [пункта 2 статьи 621](#) ГК РФ действие договоров аренды возобновилось на тех же условиях на неопределенный срок. Спорные объекты недвижимости, зарегистрированные в Едином государственном реестре недвижимости как объекты вспомогательного назначения, на момент их регистрации существовали, располагались на земельных участках, переданных ответчику в аренду, самовольной постройкой признаны не были, право собственности на них в установленном законом порядке не оспорено.

Последующая государственная регистрация прекращения права собственности Общества на указанные объекты на основании актов обследования, подтверждающих прекращение существования объектов недвижимости, правового значения для разрешения спора не имеет, поскольку не отменяет факт существовавшей государственной регистрации права собственности на данные объекты, послужившей основанием для заключения договоров купли-продажи земельных участков в порядке реализации Обществом исключительного права на приобретение земельных участков в собственность, предусмотренного [статьей 39.20](#) ЗК РФ. Доказательств отсутствия необходимости в существовании данных объектов на момент их строительства и регистрации на них права собственности не представлено.

Поскольку указанные сделки одобрялись и исполнялись Министерством (продавцом), у Общества отсутствовали объективные основания сомневаться в действительности сделок. Иное поведение правопреемника Министерства является недопустимым и влечет применение принципа эстоппеля в отношении истца, поскольку в силу [пункта 5 статьи 166](#) ГК РФ заявление о недействительности сделки не имеет правового значения, если ссылающееся на недействительность сделки лицо действует недобросовестно, в частности, если его поведение после заключения сделки давало основание другим лицам полагаться на действительность сделки.

Суд округа согласился с выводами судов первой и апелляционной инстанций.

Между тем суды трех инстанций не учли следующее.

В силу [пункта 1 статьи 39.3](#) ЗК РФ по общему правилу продажа находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов.

[Пунктом 2 указанной статьи](#) установлены исключения из общего правила и приведен перечень случаев продажи земельных участков без проведения торгов.

В соответствии с [подпунктом 6 пункта 2 статьи 39.3](#) и [пунктом 1 статьи 39.20](#) ЗК РФ исключительным правом на приобретение в собственность земельных участков, находящихся в

государственной или муниципальной собственности, обладают граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

По смыслу указанных норм, подлежащих применению с учетом общих положений земельного законодательства, обязывающих собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками земельных участков, использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением ([статья 42](#) ЗК РФ), возникновение исключительного права на приобретение земельного участка без проведения торгов зависит от достижения той цели, для которой он предоставлялся лицу.

В отличие от собственника земельного участка арендатор при использовании земельного участка ограничен не только актами, определяющими правовой режим этого участка, но и, являясь стороной договора аренды, в силу [пункта 1 статьи 615](#) ГК РФ обязан пользоваться арендованным имуществом в соответствии с условиями договора либо в соответствии с назначением имущества, выполнять условия договора, в том числе в части целевого использования участка. 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.

Предоставление права собственности на земельный участок, находящийся в публичной собственности, без проведения торгов лицу, имеющему в собственности здание (сооружение), возведенное на данном участке, предоставленном в установленном законом порядке для строительства именно такого объекта, вызвано необходимостью обслуживания и использования такого строения по назначению.

В соответствии с позицией, сформулированной в [определении](#) Верховного Суда Российской Федерации от 06.03.2017 N 305-КГ16-16409, при предоставлении в собственность хозяйствующего субъекта арендуемого им земельного участка без публичных торгов орган государственной власти обязан учитывать потребность в данном земельном участке, исходя из назначения объекта недвижимости, расположенного на участке, градостроительных и иных требований, предъявляемых к эксплуатируемым объектам недвижимости, а также проектов планировки и развития территории соответствующего населенного пункта.

Предоставление в собственность публичного земельного участка, занятого объектом, для строительства которого участок не предоставлялся, или площадь которого значительно превышает площадь недвижимости с учетом цели ее эксплуатации, может свидетельствовать о выкупе участка в обход установленной законом процедуры приватизации ([статья 217](#) ГК РФ и [статья 39.20](#) ЗК РФ).

Арендатор-застройщик вправе возводить на публичном участке с учетом требований градостроительного регламента вспомогательные постройки без получения дополнительных разрешений на строительство и регистрировать право на них в упрощенном порядке.

При этом из совокупного анализа [пунктов 2 и 3 части 17 статьи 51](#) и [части 15 статьи 55](#) ГК РФ, [статьи 135](#) ГК РФ следует, что основными критериями для отнесения строений и сооружений к вспомогательным являются их принадлежность к виду сооружений пониженного уровня ответственности, отсутствие необходимости получения разрешительной документации на их строительство и наличие на земельном участке основного объекта недвижимого имущества, по отношению к которому такое строение или сооружение выполняет вспомогательную или обслуживающую функцию.

Правообладатель публичного земельного участка, предоставленного для строительства объекта недвижимости, вправе самостоятельно определить очередность возведения вспомогательных

объектов и принять решение об их создании до начала строительства основного объекта недвижимости. Однако приобретение такого участка в собственность путем выкупа на возмездной основе возможно только после окончания строительства основного объекта.

Таким образом, возведение на публичном земельном участке только объекта вспомогательного использования, в том числе при наличии государственной регистрации права собственности на этот объект, в отсутствие на этом земельном участке основного здания или сооружения не влечет возникновения у собственника вспомогательного объекта права на приобретение в собственность земельного участка в порядке, предусмотренном [пунктом 1 статьи 39.20](#) ЗК РФ.

Данная правовая позиция изложена в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19.03.2013 N 12668/12 и в пункте 53 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 1 (2021), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 07.04.2021.

Между тем судами установлено и не оспаривается Обществом, что на спорных земельных участках, ранее предоставленных Обществу в аренду, отсутствуют основные здания, построенные с соблюдением установленного порядка, по отношению к которым пункты охраны площадью 48 и 52 кв. м, возведенные без разрешений на строительство и право собственности на которые зарегистрировано на основании деклараций, выполняли бы вспомогательную функцию.

Поскольку на спорных земельных участках Общество возвело только объекты вспомогательного использования в отсутствие основных объектов, при этом земельный участок с кадастровым номером 38:36:000023:17890 был предоставлен в аренду для размещения открытой парковки автомобилей, а не для строительства объекта недвижимости, у Общества отсутствовало предусмотренное [статьями 39.3, 39.20](#) ЗК РФ право на выкуп данных публичных земельных участков без торгов в льготном порядке.

В соответствии с [пунктом 1 статьи 168](#) ГК РФ за исключением случаев, предусмотренных [пунктом 2 данной статьи](#) или иным законом, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки ([пункт 2 статьи 168](#) ГК РФ).

Согласно разъяснениям, приведенным в пункте 74 постановления Пленума N 25, ничтожной является сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц. Вне зависимости от указанных обстоятельств законом может быть установлено, что такая сделка оспорима, а не ничтожна, или к ней должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки ([пункт 2 статьи 168](#) ГК РФ).

Договор, условия которого противоречат существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательства, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в соответствующей части, даже если в законе не содержится прямого указания на его ничтожность.

Применительно к [статьям 166](#) и [168](#) ГК РФ под публичными интересами, в частности, следует понимать интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды. Сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный

законом, является ничтожной как посягающая на публичные интересы (пункт 75 постановления Пленума N 25).

Ввиду отсутствия у Общества права на выкуп спорных публичных земельных участков под вспомогательными объектами без торгов заключенные Министерством и Обществом договоры купли-продажи данных земельных участков в силу [статьи 168](#) ГК РФ являются недействительными (ничтожными) сделками, совершенными с нарушением требований земельного и гражданского законодательства и публичных интересов.

Вывод судов о заключении этих сделок в соответствии с [пунктом 1 статьи 39.20](#) ЗК РФ противоречит приведенным нормам законодательства, правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.

Требование о признании недействительной ничтожной сделки и применении последствий ее недействительности вправе предъявить сторона сделки, а в предусмотренных законом случаях также иное лицо, имеющее охраняемый законом интерес в признании этой сделки недействительной.

Администрация, осуществляющая полномочия собственника в отношении спорных публичных участков, распоряжение которыми должно соответствовать требованиям земельного и гражданского законодательства при соблюдении публичных интересов, вправе в целях защиты интересов муниципального образования предъявить иск о признании недействительной сделки, совершенной с нарушением законодательства, регламентирующего порядок приватизации публичного имущества, поэтому у судов не имелось оснований со ссылкой на [статью 10](#) и [пункт 5 статьи 166](#) ГК РФ считать действия Администрации по предъявлению настоящего иска недобросовестными.

Следует отметить, что Обществу, которое в нарушение условий договоров аренды вместо строительства объекта недвижимости на одном участке, предоставленном для строительства офисного здания, возвело только вспомогательное сооружение - пункт охраны, и получило второй участок для размещения стоянки без права возведения капитальных объектов, должно было быть известно об отсутствии у него предусмотренных земельным законодательством оснований для приватизации спорных участков. Последующие действия Общества по сносу вспомогательных объектов - пунктов охраны и прекращению права собственности на них, использование участков под стоянку автомобилей подтверждают отсутствие у ответчика намерения использовать участки в целях эксплуатации объектов недвижимости, только при наличии которых в силу [пункта 1 статьи 39.20](#) ЗК РФ возможно приобретение публичных участков в собственность в отсутствие конкурентных процедур.

При таком положении Общество - приобретатель публичного имущества по незаконной сделке приватизации не вправе ссылаться на [пункт 5 статьи 166](#) ГК РФ в качестве возражения против иска о применении последствий недействительности ничтожной сделки, предъявленного муниципальным органом, с указанием на исполнение сделки сторонами, которое давало этому лицу основания полагаться на действительность сделки. В данном случае сторона сделки, являющейся ничтожной вследствие противоречия императивной норме закона и публичному интересу, не может считаться добросовестной.

Поскольку спорные договоры являются ничтожными сделками, Администрация правомерно заявила требование о применении последствий недействительности ничтожных сделок.

В силу [пункта 2 статьи 167](#) ГК РФ при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом,

выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом.

При решении вопроса о применении по требованию Администрации последствий недействительности ничтожной сделки в виде взыскания с Администрации в пользу Общества выкупной стоимости и обязанности Общества вернуть участки Администрации, в том числе освобожденными от расположенных на них временных сооружений и забора, суду необходимо учесть принцип платности пользования публичными земельными участками.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что решение от 16.12.2020, постановление апелляционного суда от 26.02.2021 и постановление окружного суда от 03.06.2021 как принятые с существенным нарушением норм материального и процессуального права следует отменить, спорные договоры от 25.12.2018 купли-продажи земельных участков с кадастровыми номерами 38:36:000023:17890 и 38:36:000023:388 признать недействительными, а дело в части требований Администрации о применении последствий недействительности сделок и обязанности Общества освободить земельные участки от расположенных на них объектов движимого имущества и забора направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Иркутской области.

При новом рассмотрении дела суду надлежит учесть изложенное; 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 Иркутской области от 16.12.2020, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 26.02.2021 и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.06.2021 по делу N А19-19018/2019 отменить.

Признать недействительными заключенные Министерством имущественных отношений Иркутской области и обществом с ограниченной ответственностью "Россо-Траст" договоры от 25.12.2018 купли-продажи земельного участка площадью 1838 кв. м с кадастровым номером 38:36:000023:17890 и земельного участка площадью 450 кв. м с кадастровым номером 38:36:000023:388, расположенных по адресу: г. Иркутск, Байкальская улица.

Дело N А19-19018/2019 в части требований Администрации города Иркутска о применении последствий недействительности сделок и обязанности общества с ограниченной ответственностью "Россо-Траст" освободить земельные участки от расположенных на них объектов движимого имущества и забора направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Иркутской области.

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

Р.А.ХАТЫПОВА