

## **Обзор судебной практики по спорам, связанным с предоставлением публичных земельных участков для целей строительства**

Во исполнение плана Двенадцатого арбитражного апелляционного суда на второе полугодие 2024 года судом проведен анализ рассмотрения споров, связанных с предоставлением публичных земельных участков для целей строительства в период 2023-2024 гг.

Споры, связанные с предоставлением публичных земельных участков для целей строительства, являются одной из наиболее актуальных и сложных категорий дел в российской правовой практике. Они затрагивают интересы как частных лиц, так и государственных органов, а также муниципальных образований, что делает их рассмотрение особенно важным.

Земельные участки, находящиеся в публичной собственности (государственной или муниципальной), предоставляются гражданам и юридическим лицам для различных нужд, включая строительство жилых домов, коммерческих объектов, промышленных предприятий и других сооружений. Однако процесс предоставления таких участков нередко сопровождается конфликтами и разногласиями между заинтересованными сторонами.

Судебная практика по таким делам отражает различные аспекты правовых отношений, связанных с предоставлением земельных участков под строительство. В частности, она касается вопросов соблюдения процедурных требований при предоставлении земли, правомерности отказа в ее выделении, защиты прав добросовестных приобретателей недвижимости, а также споров о границах земельных участков и иных аспектов землепользования.

Анализ судебных решений позволяет выявить основные тенденции и подходы к разрешению подобных конфликтов, а также определить ключевые правовые позиции судов. Это помогает участникам правоотношений лучше ориентироваться в сложностях земельного законодательства и более эффективно защищать свои права и законные интересы.

При рассмотрении данной категории споров суды руководствовались положениями Земельного кодекса Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Градостроительного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации", Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации", иными нормативно-правовыми актами.

Данный обзор судебной практики носит информационно-аналитический характер, может использоваться в целях обеспечения единообразия судебной практики. В него включены выводы, основанные на судебных актах Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, с учетом позиций вышестоящих судов.

Далее приведены выработанные правовые позиции по отдельным вопросам, возникающим при рассмотрении дел данной категории.

*Сокращения по тексту:*

*АПК РФ - Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ;*

*ГК РФ - Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 № 51-ФЗ, (часть вторая)" от 26.01.1996 № 14-ФЗ;*

*ЗК РФ - Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 № 136-ФЗ;*

*ГрК РФ - Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ;*

*Закон № 137-ФЗ - Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации";*

*Закон № 171-ФЗ - Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации";*

*ЕГРН – Единый государственный реестр недвижимости.*

**1. Вспомогательный вид разрешенного использования земельного участка (размещение автостоянки), установленный в градостроительном регламенте, не может быть выбран вместо основного (многоэтажная застройка) при использовании земельного участка.**

Администрация обратилась с иском о расторжении договора аренды земельного участка, ссылаясь на пункт 2 статьи 450 ГК РФ, пункт 2 статьи 45 ЗК РФ, а также условия самого договора аренды и дополнительное соглашение к нему. В обоснование своих требований истец указал, что спорный земельный участок, предназначенный для проектирования и строительства многоэтажных жилых домов, передан в аренду ответчику. Однако, несмотря на это, ответчик не приступил к строительству на данном участке в течение более трех лет, что, по мнению истца, свидетельствует о неиспользовании земельного участка по его целевому назначению. На этом основании истец просит расторгнуть договор аренды в отношении указанного земельного участка.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения постановлением арбитражного апелляционного суда, иск удовлетворен. Суд расторг договор аренды земельного участка, обязав освободить земельный участок в течение 7 дней со дня вступления решения суда в законную силу.

Предприниматель, возражая против заявленных требований, указывал на то, что на спорном земельном участке в результате раздела исходного земельного участка невозможно строительство МКД, земельный участок используется под автостоянку, что соответствует виду его разрешенного использования.

Удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции, руководствуясь статьями 615, 619, пунктом 2 статьи 450 ГК РФ, статьями 7, 45, 46 ЗК РФ, статьями 37, 47, 48, 51 ГрК РФ, пришел к выводу о том, что использование ответчиком спорного земельного участка для размещения автостоянки в качестве вспомогательного вида разрешенного использования земельного участка является существенным нарушением условий договора аренды и основанием для его расторжения.

Судами установлено, что согласно градостроительному регламенту спорный земельный участок, арендатором которого является ответчик, расположен в зоне застройки многоэтажными многоквартирными домами. К основному виду разрешенного использования земельных участков, находящихся в указанной зоне, относится многоэтажная жилая застройка, автостоянка является вспомогательным видом использования земельных участков в указанной зоне.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 37 ГрК РФ вспомогательные виды разрешенного использования допускаются только в качестве дополнительных по отношению к основным видам разрешенного использования и условно разрешенным видам использования, при совместном осуществлении с ними.

Следовательно, вспомогательный вид разрешенного использования земельного участка, установленный в градостроительном регламенте, не может быть выбран вместо основного при использовании земельного участка (пункт 5 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14.11.2018).

*Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.04.2024 по делу № А57-7955/2023, оставлено без изменения постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 10.10.2024.*

**2. Покупатель объекта незавершенного строительства, в отношении которого заявлен иск о его изъятии и прекращении на него права собственности в судебном порядке, при отсутствии возможности повторно получить земельный участок в**

аренду для завершения строительства, а также разрешение на строительство, будет выступать ответчиком по заявленным требованиям.

**При приобретении объекта не по результатам проведения публичных торгов как объекта, изъятого в порядке статьи 239.1 ГК РФ, а в результате торгов в деле о банкротстве, в случае, если земельный участок уже предоставлялся предыдущему собственнику для завершения строительства, у нового собственника не возникает право на заключение договора аренды земельного участка без проведения торгов.**

Между администрацией и обществом заключен договор аренды земельного участка для строительства физкультурно-оздоровительного комплекса сроком до 01.09.2007.

Обществом было получено разрешение на строительство физкультурно-оздоровительного комплекса, продленное до 22.02.2016. В дальнейшем разрешительная документация обществу не выдавалась.

Общество зарегистрировало право собственности на объект незавершенного строительства, степенью готовности 22%, предъявив в качестве правоустанавливающих документов договор аренды земельного участка, разрешение на строительство физкультурно-оздоровительного комплекса, что подтверждается выпиской из ЕГРН.

Общество обратилось к Комитету с заявлением о предоставлении земельного участка для завершения строительства на основании пункта 21 статьи 3 Закона № 137-ФЗ.

Заявление общества удовлетворено, между Комитетом и обществом заключен договор аренды, по условиям которого ответчику во временное владение и пользование сроком на 3 года без проведения торгов на основании пункта 21 статьи 3 Закона № 137-ФЗ для завершения строительства физкультурно-оздоровительного комплекса передан земельный участок.

Комитетом в адрес общества было направлено уведомление об одностороннем отказе от договора.

Общество, не согласившись с односторонним отказом от договора, оспорило его в рамках арбитражного дела.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения постановлением арбитражного апелляционного суда, постановлением Арбитражного суда Поволжского округа, в иске отказано ввиду соответствия оспариваемого отказа от договора требованиям действующего законодательства.

При рассмотрении дела судами установлено, что срок действия договора аренды был продлен до 20.03.2024 дополнительным соглашением на основании частей 6 - 8 статьи 19 Федерального закона от 01.04.2020 № 98-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций", несмотря на то, что названное соглашение не прошло государственную регистрацию.

В период судебного разбирательства спорное имущество реализовано с торгов на основании протокола о результатах торгов по продаже арестованного имущества, победителем которого определен индивидуальный предприниматель.

Суды первой и апелляционной инстанций, установив при разрешении спора, что: договорные правоотношения по вопросу предоставления земельного участка отсутствуют; спорное имущество арестовано и реализовано с торгов, проведенных обществом (организатор торгов) во внесудебном порядке; на основании протокола о результатах торгов по продаже арестованного имущества победителем торгов определен предприниматель и с ним заключен договор купли-продажи арестованного имущества; пришли к выводу, что спорный объект фактически выбыл из владения общества, а титульным владельцем по факту проведения торгов признан ИП, истец от замены ответчика отказался, пришли к выводу, что правовые основания для изъятия спорного объекта у общества отсутствуют.

Согласно пункту 1 статьи 239.1 ГК РФ в случае прекращения действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной

собственности и предоставленного по результатам аукциона, объекты незавершенного строительства, расположенные на таком земельном участке, могут быть изъяты у собственника по решению суда путем продажи с публичных торгов.

При этом исходя из положений пункта 6 статьи 239.1 ГК РФ применение положений названной статьи возможно в случае, если собственником объекта незавершенного строительства для его завершения реализовано право на однократное его предоставление для целей завершения строительства путем заключения без торгов договора аренды после 01.03.2015 на основании пункта 21 статьи 3 Закона № 137-ФЗ.

Указанная норма введена Законом № 171-ФЗ, в соответствии со статьями 34, 35 которого положения статьи 239.1 ГК РФ распространяются на случаи, если договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключен после 01.03.2015.

Таким образом, совокупное толкование приведенных норм права позволяет сделать вывод о том, что действующим земельным законодательством предусмотрено право собственника объекта незавершенного строительства, правомерно возведенного в период действия договора аренды и на основании надлежащих разрешительных документов на земельном участке, предоставленном для его строительства, на заключение (пролонгацию) после 01.03.2015 однократно договора аренды для завершения строительства без торгов на три года при условии, что такой земельный участок после указанной даты не предоставлялся для завершения строительства этого объекта ни одному из предыдущих собственников этого объекта. В случае если объект так и не был введен в эксплуатацию по истечении срока такого договора, уполномоченный орган вправе обратиться в суд в порядке статьи 239.1 ГК РФ с заявлением о продаже объекта незавершенного строительства с публичных торгов.

В силу пункта 1 статьи 552 ГК РФ по договору продажи здания, сооружения или другой недвижимости покупателю одновременно с передачей права собственности на такую недвижимость передаются права на земельный участок, занятый такой недвижимостью и необходимый для ее использования. Продажа недвижимости, находящейся на земельном участке, не принадлежащем продавцу на праве собственности, допускается без согласия собственника этого участка, если это не противоречит условиям пользования таким участком, установленным законом или договором.

При продаже такой недвижимости покупатель приобретает право пользования соответствующим земельным участком на тех же условиях, что и продавец недвижимости (пункт 3 статьи 552 ГК РФ).

Порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для строительства после 01.03.2015 регулируется главой V.1 ЗК РФ, переходными положениями, установленными Законом № 137-ФЗ.

В соответствии с пунктом 14 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 11 "О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства" при рассмотрении споров, связанных с применением положений пункта 3 статьи 552 ГК РФ и пункта 1 статьи 35 ЗК РФ, определяющих права покупателя недвижимости, находящейся на земельном участке, не принадлежащем продавцу на праве собственности, необходимо учитывать следующее.

Покупатель здания, строения, сооружения, находящихся на земельном участке, принадлежащем продавцу на праве аренды, с момента регистрации перехода права собственности на такую недвижимость приобретает право пользования земельным участком, занятым зданием, строением, сооружением и необходимым для их использования на праве аренды, независимо от того, оформлен ли в установленном порядке договор аренды между покупателем недвижимости и собственником земельного участка.

При указанных обстоятельствах объем прав и обязанностей в отношении земельного участка, на котором расположена недвижимость, переходящих к новому

собственнику объекта недвижимости, аналогичен объему прав и обязанностей прежнего собственника.

Принимая во внимание то обстоятельство, что земельный участок уже был предоставлен предыдущему собственнику объекта - обществу, для завершения строительства, то у нового собственника объекта может возникнуть право на заключение договора аренды земельного участка без проведения торгов только в порядке подпункта 1 пункта 5 статьи 39.6 ЗК РФ, то есть в случае приобретения объекта по результатам публичных торгов по продаже этого объекта, изъятого у предыдущего собственника в связи с прекращением действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (то есть изъятого в порядке статьи 239.1 ГК РФ).

Поскольку в данном случае предприниматель приобрел объект не по результатам проведения публичных торгов как объект, изъятый в порядке статьи 239.1 ГК РФ, положения подпункта 1 пункта 5 статьи 39.6 ЗК РФ не распространяются.

При прекращении договора аренды, заключенного после 01.03.2015 на три года для завершения строительства на основании пункта 21 статьи 3 Закона № 171-ФЗ, в случае продажи объекта незавершенного строительства его покупатель не может требовать заключения с ним нового договора аренды земельного участка для завершения строительства на основании указанной нормы.

Продажа объекта незавершенного строительства, в отношении которого заявлен иск о его изъятии и прекращения на него права собственности в судебном порядке, при том, что в силу приведенных норм земельного и гражданского законодательства новый собственник объекта не вправе получить земельный участок в аренду, а в отсутствие правоустанавливающих документов на землю по правилам статьи 51 ГрК РФ исключается и выдача ему разрешения на строительство, является основанием для предъявления органом публичной власти аналогичного иска к лицу, ставшему собственником данного объекта.

*Постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 02.02.2023 отменены судебные акты нижестоящих судов по делу № А12-22101/2021.*

**3. Земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен объект незавершенного строительства, предоставляется однократно для завершения строительства этого объекта собственнику объекта незавершенного строительства, за исключением указанного в подпункте 1 пункта 5 статьи 39.6 ЗК РФ, в случае, если уполномоченным органом в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах.**

Предприниматель обратился в арбитражный суд с заявлением в котором просил признать незаконным распоряжение Управления муниципального имущества об отказе предпринимателю в предоставлении в аренду земельного участка с видом разрешенного использования - дошкольное, начальное и среднее общее образование (для завершения строительства детского сада).

Решением суда иски удовлетворены, постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда решение оставлено без изменения.

Как следует из материалов дела, между индивидуальным предпринимателем и обществом заключен договор купли-продажи объекта недвижимости - объекта незавершенного строительства (детского сада). Право собственности зарегистрировано за предпринимателем.

Предприниматель обратился в Управление муниципального имущества Администрации МО с заявлением о предоставлении в аренду земельного участка для завершения строительства детского сада на основании подпункта 9 статьи 39.6 ЗК РФ.

Управление распоряжением отказало предпринимателю в связи с тем, что обратилось лицо, которое не имеет права на приобретение земельного участка без проведения торгов, ввиду несоблюдения условий, предусмотренных подпункта 2 пункта 5 статьи 39.6 ЗК РФ и пункта 21 статьи 3 Закона № 137-ФЗ.

Суд первой инстанции, с учетом установленных по делу обстоятельств, пришел к выводу о том, что отказ Управления муниципального имущества Администрации МО препятствует предпринимателю завершить строительство и ввести объект в эксплуатацию, нарушает право собственности, баланс публичных и частных интересов.

Суд апелляционной инстанции пришел к следующим выводам.

По общему правилу, установленному пунктом 1 статьи 36.9 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 названной статьи.

Подпунктом 2 пункта 5 статьи 39.6 ЗК РФ предусмотрено, что земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, и на котором расположен объект незавершенного строительства, предоставляется однократно для завершения строительства этого объекта собственнику объекта незавершенного строительства, за исключением указанного в подпункте 1 указанного пункта, в случае, если уполномоченным органом в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах. Предоставление земельного участка в аренду без аукциона в соответствии с данным подпунктом допускается при условии, что такой земельный участок не предоставлялся для завершения строительства этого объекта ни одному из предыдущих собственников этого объекта.

При этом в силу пункта 21 статьи 3 Закона № 137-ФЗ в случае, если объект незавершенного строительства расположен на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, и право собственности на указанный объект зарегистрировано до 1 марта 2015 года или такой земельный участок предоставлен до 1 марта 2015 года в аренду, собственник указанного объекта имеет право приобрести такой земельный участок в аренду сроком на три года однократно для завершения его строительства без проведения торгов в порядке, установленном статьями 39.14 - 39.17 Земельного кодекса Российской Федерации. Положения приведенного пункта применяются в случае, если ранее такой земельный участок не предоставлялся любому из предыдущих собственников указанного объекта незавершенного строительства в соответствии с настоящим пунктом.

Законом № 171-ФЗ в целях определения правовой судьбы объекта незавершенного строительства после истечения срока договора аренды земельного участка, предоставленного из публичной собственности для строительства, внесены изменения, как в Земельный кодекс, так и в Гражданский кодекс, который дополнен статьей 239.1, в соответствии с пунктом 1 которой в случае прекращения действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и предоставленного по результатам аукциона, объекты незавершенного строительства, расположенные на таком земельном участке, могут быть изъяты у собственника по решению суда путем продажи с публичных торгов.

Правила статьи 239.1 ГК РФ применяются также в случае прекращения действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или

муниципальной собственности, который заключен без проведения торгов в целях завершения строительства объекта незавершенного строительства, при условии, что строительство этого объекта не было завершено (пункт 6 статьи 239.1 ГК РФ).

Требование уполномоченного на распоряжение земельным участком публичной собственности органа о продаже объекта незавершенного строительства не подлежит удовлетворению, если собственник этого объекта докажет, что нарушение срока строительства объекта связано с действиями (бездействием) органов государственной власти, органов местного самоуправления или лиц, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, к которым должен быть подключен (технологически присоединен) объект (пункты 1 - 3 статьи 239.1 ГК РФ).

Закон допускает возможность изъятия такого объекта, но лишь при определенных обстоятельствах, которые подлежат установлению судом в рамках рассмотрения требований публичного собственника участка, заявленных в порядке статьи 239.1 ГК РФ.

При отсутствии такого судебного акта собственник объекта незавершенного строительства вправе требовать заключения с ним договора аренды для завершения строительства.

Из материалов настоящего дела следует, что срок действия договора аренды спорного земельного участка, заключенного с собственником объекта незавершенного строительства, истек 29.05.2019.

В свою очередь уполномоченный орган не воспользовался правом на обращение в суд с иском об изъятии объекта незавершенного строительства путем продажи с публичных торгов в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды вышеуказанного земельного участка, на котором расположен этот объект, как предусмотрено подпунктом 2 пункта 5 статьи 39.6 ЗК РФ.

При таких обстоятельствах, предприниматель вправе требовать предоставления земельного участка в аренду, минуя процедуру торгов, для завершения строительства объекта незавершенного строительства.

*Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда  
от 22.12.2023 по делу № А06-10430/2022, от 24.05.2024 по делу № А12-30572/2023.*

**4. Факт неуказания в договорах аренды земельного участка того, что арендатор действует как индивидуальный предприниматель, не снимает с него обязанности соблюдать условия, предусмотренные статьей 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации, при предоставлении земельных участков без проведения торгов для индивидуального жилищного строительства.**

Администрация обратилась в арбитражный суд с иском к индивидуальному предпринимателю о признании недействительным договора аренды земельного участка и применении последствий недействительности ничтожной сделки путем исключения из Единого государственного реестра записей о государственной регистрации права аренды на земельный участок.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменений постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, исковые требования удовлетворены.

Судом кассационной инстанции решение и постановление оставлены без изменения.

Как установлено арбитражным судом первой инстанции, в период с июня по октябрь 2021 года между администрацией и ответчиком заключены договоры аренды, согласно условиям которых арендатору предоставлены земельные участки из категории земель - земли населенных пунктов с разрешенным использованием - для индивидуального жилищного строительства.

Договоры аренды заключены с лицом на основании статьи 39.18 ЗК РФ (для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства для собственных нужд), то есть как с физическим лицом, однако согласно выписке из Единого государственного реестра записей о государственной регистрации права аренды на земельный участок арендатор с 21.12.2020 является индивидуальным предпринимателем, основным видом деятельности которого является покупка и продажа земельных участков (ОКВЭД 68.10.23). В свою очередь, условия предоставления земельных участков в целях строительства индивидуальных жилых домов, преследующих цели осуществления предпринимательской деятельности, предусмотрены статьей 39.11 ЗК РФ (проведение аукциона).

Данные обстоятельства послужили основанием обращения администрации в суд с иском.

По общему правилу договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона (статья 39.6 ЗК РФ).

Подпунктом 15 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка гражданам для индивидуального жилищного строительства в соответствии со статьей 39.18 ЗК РФ.

Статья 39.18 ЗК РФ регулирует особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.

Согласно пункту 10 статьи 39.11 ЗК РФ участниками аукциона, проводимого в случае, предусмотренном пунктом 7 статьи 39.18 настоящего Кодекса, могут являться только граждане или в случае предоставления земельного участка для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности - граждане и крестьянские (фермерские) хозяйства.

Таким образом, положения статьи 39.18 ЗК РФ применимы только к гражданам и/или крестьянским (фермерским) хозяйствам. Так, земельным законодательством предусмотрены случаи ограничения круга участников конкретной сделки. Данная норма права является императивной, не подлежит расширенному толкованию.

Ссылка в заключенных договорах аренды на то, что ответчик является физическим лицом, не отменяет обязанности последнего действовать в соответствии с требованиями законодательства, то есть, с учетом его действующего правового статуса.

Таким образом, факт не указания в договорах того, что ответчик действует как индивидуальный предприниматель, не снимает с него обязанность соблюдать порядок, предусмотренный статьей 39.11 ЗК РФ.

*Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда  
от 14.09.2023 по делу № А06-3467/2022, оставлено без изменения  
постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 14.12.2023.*

**5. Собственник объекта незавершенного строительства вправе требовать заключения с ним договора аренды для завершения строительства однократно только в случае истечения срока действия договора аренды, заключенного на торгах, или прекращения его действия, если земельный участок был предоставлен для строительства на законных основаниях.**

В арбитражный суд обратилось общество с заявлением о признании незаконным решения об отказе в прекращении договора аренды земельного участка, заключенного по результатам аукциона, и предоставлении земельного участка с разрешенным использованием многоэтажная жилая застройка (высотная застройка) в аренду сроком на три года однократно для завершения строительства объекта незавершенного строительства; об обязанности прекратить договор аренды земельного участка, заключенный по результатам аукциона и предоставить земельный участок с разрешенным использованием многоэтажная жилая застройка (высотная застройка) в аренду сроком на три года однократно для завершения строительства объекта незавершенного строительства.

Решением суда первой инстанции в удовлетворении заявленных требований отказано на основании следующего.

В соответствии с протоколом о результатах аукциона между Обществом и Комитетом заключен договор аренды земельного участка, по условиям которого Обществу в аренду на срок с 16.04.2021 по 15.12.2031 передан земельный участок из земель населенных пунктов в границах территориальной зоны: зона жилой застройки второго типа (Ж-2).

Позже между сторонами заключено дополнительное соглашение, согласно которому срок действия договора аренды земельного участка продлен до 15.12.2034.

Общество обратилось в Комитет с заявлением о расторжении договора аренды и заключении договора аренды земельного участка сроком на три года однократно для завершения строительства объекта.

Письмом Комитет уведомил Общество о принятом решении об отказе в прекращении договора аренды и заключении нового договора на основании того, что срок действия договора аренды установлен до 15 декабря 2034 года, а заключение договора для завершения строительства возможно только после истечения срока действия договора аренды. Отказ от прекращения договора аренды обусловлен именно невозможностью, по мнению Комитета, заключения нового договора сроком на три года до истечения срока действия прежнего договора.

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленных требований, согласился с позицией Комитета о том, что Общество как арендатор спорного участка, обратившись с заявлением о расторжении договора и предоставлении земельного участка однократно для завершения строительства, тем самым заявило об изменении существенных условий аукциона в части расчета арендной платы, что по существу направлено на обход состоявшихся торгов.

Суд апелляционной инстанции пришел к следующим выводам.

В соответствии с подпунктом 10 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, на котором расположены объекты незавершенного строительства, однократно для завершения их строительства собственникам объектов незавершенного строительства в случаях, предусмотренных пунктом 5 данной статьи.

Согласно пункту 5 указанной статьи предоставление в аренду без проведения торгов земельного участка, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен объект незавершенного строительства, осуществляется однократно для завершения строительства этого объекта: собственнику объекта незавершенного строительства, право собственности на который приобретено по результатам публичных торгов по продаже этого объекта, изъятого у предыдущего собственника в связи с прекращением действия договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности (подпункт 1); собственнику объекта незавершенного строительства, за исключением указанного в подпункте 1 данного пункта, в случае, если уполномоченным органом в течение шести

месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах. Предоставление земельного участка в аренду без аукциона в соответствии с данным подпунктом допускается при условии, что такой земельный участок не предоставлялся для завершения строительства этого объекта ни одному из предыдущих собственников этого объекта (подпункт 2).

В силу пункта 21 статьи 3 Закона № 137-ФЗ, в случае, если объект незавершенного строительства расположен на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности, и право собственности на указанный объект зарегистрировано до 01.03.2015 или такой земельный участок предоставлен до 01.03.2015 в аренду, собственник указанного объекта имеет право приобрести такой земельный участок в аренду сроком на три года однократно для завершения его строительства без проведения торгов в порядке, установленном статьями 39.14 - 39.17 ЗК РФ. Положения данного пункта применяются в случае, если ранее такой земельный участок не предоставлялся любому из предыдущих собственников указанного объекта незавершенного строительства в соответствии с данным пунктом.

Таким образом, вышеуказанными нормами достигается баланс публичных и частных интересов, призванный обеспечить целевое использование земли и предусматривающий гарантии для собственников объектов незавершенного строительства, связанные с возможностью использования ими земельных участков, относящихся к публичной собственности, ранее предоставленных для строительства по договорам аренды, срок действия которых истек, в течение трех лет для завершения такого строительства.

Следовательно, собственник объекта незавершенного строительства вправе требовать заключения с ним договора аренды для завершения строительства однократно только в случае истечения срока действия договора аренды или прекращения его действия, если земельный участок был предоставлен для строительства на законных основаниях.

При этом, формальное расторжение договора аренды, заключенного по результатам аукциона до истечения срока его действия, и заключение нового договора не должно использоваться победителем торгов исключительно для целей обхода требований законодательства, в том числе предусмотренных пунктом 7 статьи 448 ГК РФ.

*Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда  
от 22.09.2023 по делу № А57-27647/2022.*

**6. Запрет на строительство объектов капитального строительства и их реконструкция, связанная с изменением параметров (высоты, количества этажей, площади), в защитной зоне объекта культурного наследия ограничивает строительство только новых объектов и не влияет на оформление земли на срок 3 года для завершения строительства под уже возведенными объектами, законность возведения которого подтверждена судом.**

Индивидуальный предприниматель обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным постановления Администрации об отказе в предоставлении в аренду земельного участка; о возложении на Администрацию обязанности заключить договор аренды земельного участка на новый срок.

Решением суда первой инстанции в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда решение отменено, по делу принят новый судебный акт, которым постановление Администрации признано недействительным.

Суд кассационной инстанции судебный акт апелляционной инстанции оставил без изменения.

Из материалов дела следует, что на основании постановления администрации между Администрацией и обществом заключен договор аренды земельного участка, занимаемого нежилым зданием, в границах, указанных в плане земельного участка, сроком на 15 лет. Договор аренды прошел государственную регистрацию.

Администрацией обществу выдавались разрешения на строительство административного здания.

На основании постановления Администрации между Комитетом по управлению имуществом и Обществом заключено соглашение, которым в договор аренды внесены изменения в вид разрешенного использования земельного участка с вида «нежилое здание» на вид «строительство отдельно стоящего офисного здания делового назначения».

Между Обществом и истцом заключен договор купли-продажи объекта незавершенного строительства готовностью 10%. Зарегистрировано право собственности на данный объект незавершенного строительства.

Общество (первоначальный арендатор) и истец (новый арендатор) заключили договор замены стороны в обязательстве, в соответствии с которым права и обязанности арендатора по договору аренды перешли к истцу.

Администрацией истцу выдано разрешение на строительство отдельно стоящего офисного здания делового назначения сроком действия до 12.04.2015.

Срок действия договора аренды истек 06.10.2019.

С целью завершения строительства офисного здания (степень готовности 61%) предприниматель обратился в Администрацию с заявлением о заключении договора аренды земельного участка на новый срок.

Постановлением Администрации истцу в предоставлении в аренду земельного участка отказано в связи с тем, что земельный участок расположен в границах территориальной зоны Ж-1.1 (зона развития застройки многоквартирными многоквартирными домами), частично в красных линиях территории общего пользования, при этом новое строительство объектов капитального строительства, не соответствующих градостроительным регламентам, и реконструкция существующих объектов капитального строительства с увеличением площади и строительного объема в территориальной зоне Ж-1.1 запрещено. Кроме того, участок полностью расположен в защитной зоне объекта культурного наследия регионального значения «Церковь Покрова Пресвятой Богородицы, конец XIX века», в границах которой запрещено строительство объектов капитального строительства и их реконструкция, связанная с изменением параметров (высота, количество этажей, площадь).

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из законности и обоснованности оспариваемого отказа, пришел к выводу, что указанные Администрацией в оспариваемом постановлении основания для отказа исключают предоставление земельного участка в аренду.

Суд апелляционной инстанции не согласился с выводами суда первой инстанции, указав, что они не соответствуют обстоятельствам дела, приведенные Администрацией в оспариваемом постановлении основания для отказа не являются препятствием для предоставления спорного земельного участка в аренду. Объект незавершенного строительства признан законным в судебном порядке, в его сносе администрации отказано. Поскольку необходима правовая определенность относительно оснований использования предпринимателем спорного земельного участка, на котором находится принадлежащий ему объект недвижимости, земельные отношения между сторонами должны быть урегулированы.

Согласно пункту 2 части 5 статьи 39.6 ЗК РФ предоставление в аренду без проведения торгов земельного участка, который находится в государственной или муниципальной собственности и на котором расположен объект незавершенного строительства, осуществляется однократно для завершения строительства этого объекта собственнику объекта незавершенного строительства, за исключением указанного в подпункте 1 настоящего пункта, в случае, если уполномоченным органом в течение шести месяцев со дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка, на котором расположен этот объект, в суд не заявлено требование об изъятии этого объекта путем продажи с публичных торгов либо судом отказано в удовлетворении данного требования или этот объект не был продан с публичных торгов по причине отсутствия лиц, участвовавших в торгах. Предоставление земельного участка в аренду без аукциона в соответствии с настоящим подпунктом допускается при условии, что такой земельный участок не предоставлялся для завершения строительства этого объекта ни одному из предыдущих собственников этого объекта.

Законность возведения и наличия объекта незавершенного строительства на спорном земельном участке была предметом исследования и оценки судами двух инстанций в рамках дела о признании объекта самовольной постройкой.

Подпунктом 9 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ установлено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка, на котором расположены здания, сооружения, собственникам зданий, сооружений, помещений в них и (или) лицам, которым эти объекты недвижимости предоставлены на праве хозяйственного ведения или в случаях, предусмотренных статьей 39.20 настоящего Кодекса, на праве оперативного управления.

В качестве основания отказа в оспариваемом постановлении Администрации указаны пункты 14 и 14.1 статьи 39.16 ЗК РФ.

Согласно статье 39.16 ЗК РФ уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов при наличии хотя бы одного из следующих оснований:

- разрешенное использование земельного участка не соответствует целям использования такого земельного участка, указанным в заявлении о предоставлении земельного участка, за исключением случаев размещения линейного объекта в соответствии с утвержденным проектом планировки территории (пункт 14);

- испрашиваемый земельный участок полностью расположен в границах зоны с особыми условиями использования территории, установленные ограничения использования земельных участков в которой не допускают использования земельного участка в соответствии с целями использования такого земельного участка, указанными в заявлении о предоставлении земельного участка (пункт 14.1).

Как следует из пункта 11 статьи 1 ГрК РФ, существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий общего пользования и (или) границы территорий, занятых линейными объектами и (или) предназначенных для размещения линейных объектов, обозначаются красными линиями.

В соответствии с решением Саратовской городской Думы от 29.06.2000 № 46-471 «Об утверждении Плана красных линий Центрального планировочного района города», земельный участок частично расположен в красных линиях - границах территории общего пользования.

Нахождение земельного участка в охрannой зоне линий и сооружений связи не является безусловным основанием для вывода о расположении объекта капитального строительства в охрannой зоне, поскольку площадь земельного участка и объекта, расположенного на нем, могут не совпадать, более того, нахождение объекта капитального строительства может быть в любой части земельного участка, в том числе и

с соблюдением необходимого расстояния охранной зоны до объектов линий и сооружений связи.

Частью 1 статьи 34.1 Федерального закона № 73-ФЗ "Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации" определено, что защитными зонами объектов культурного наследия являются территории, которые прилегают к включенным в реестр памятникам и ансамблям (за исключением указанных в пункте 2 настоящей статьи объектов культурного наследия) и в границах которых в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и композиционно-видовых связей (панорам) запрещаются строительство объектов капитального строительства и их реконструкция, связанная с изменением их параметров (высоты, количества этажей, площади), за исключением строительства и реконструкции линейных объектов.

Запрет на строительство объектов капитального строительства и их реконструкция, связанная с изменением их параметров (высоты, количества этажей, площади) в защитной зоне объекта культурного наследия установлен гораздо позже выдачи предпринимателю разрешения на строительство объекта капитального строительства и его возведения. Данный запрет ограничивает строительство новых объектов и не влияет на оформление земли под уже возведенными объектами, законность возведения которых подтверждена судом.

*Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда  
от 17.10.2023 по делу № А57-27320/2022, оставлено без изменения  
постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 22.02.2024.*

## **7. Изменения классификатора видов разрешенного использования земельных участков не являются основанием для изменения вида разрешенного использования земельного участка, установленного в договоре аренды.**

Индивидуальный предприниматель обратился в арбитражный суд с заявлением к администрации о признании незаконным отказа в установлении соответствия разрешенного использования земельного участка классификатору видов разрешенного использования земельных участков.

Решением суда искивые требования удовлетворены на основании следующего.

По договору замены стороны в обязательстве истец принял права и обязанности по договору аренды земельного участка в отношении земельного участка из земель населенных пунктов, для строительства отдельно стоящего объекта торговли от 150 до 500 кв.м общей площади. Указанный договор аренды был заключен на срок 49 лет.

Истец получил градостроительный план земельного участка, расположенный в территориальной зоне Ж-1 - зоне застройки многоэтажными многоквартирными домами.

В пункте 2.2 градостроительного плана перечислены виды разрешенного использования, среди которых отсутствует такой вид, как «Для строительства отдельно стоящего объекта торговли от 150 до 500 кв.м общей площади» или «Отдельно стоящие объекты торговли от 150 до 500 кв.м общей площади», а ранее установленному виду разрешенного использования максимально соответствует вид «Размещение объектов капитального строительства, предназначенных для продажи товаров, торговая площадь которых составляет до 5 000 кв.м» (код 4.4 по классификатору).

Истец обратился в Администрацию с заявлением об установлении соответствия между разрешенным использованием земельного участка «Отдельно стоящие объекты торговли от 150 до 500 кв.м общей площади» и видом разрешенного использования земельных участков «Размещение объектов капитального строительства, предназначенных для продажи товаров, торговая площадь которых составляет до 5 000 кв.м» (код 4.4 по классификатору видов разрешенного использования).

Письмом Администрация сообщила о том, что установление соответствия не требуется, поскольку ранее установленный вид разрешенного использования является действительным.

В обоснование отказа Администрация сослалась на часть 11 статьи 34 Закона от 23.06.2014 г. № 171-ФЗ, в силу которой разрешенное использование земельных участков, установленное до дня утверждения в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации классификатора видов разрешенного использования земельных участков, признается действительным вне зависимости от его соответствия указанному классификатору.

Суд апелляционной инстанции поддержал выводы суда первой инстанции, отклоняя доводы апелляционной жалобы, при этом исходил из следующего.

В соответствии со статьей 7 ЗК РФ вид разрешенного использования земельных участков определяется в соответствии с классификатором.

В настоящее время действует классификатор видов разрешенного использования земельных участков, утвержденный приказом Росреестра от 10 ноября 2020 года № П/0412 (далее - Классификатор ВРИ).

При этом Классификатор ВРИ не содержит ВРИ «для строительства отдельно стоящего объекта торговли от 150 до 500 кв.м общей площади», ранее установленного в отношении земельного участка.

В силу пунктов 11, 12 ст. 34 Закона № 171-ФЗ разрешенное использование земельных участков, установленное до дня утверждения в соответствии с ЗК РФ классификатора видов разрешенного использования земельных участков, признается действительным вне зависимости от его соответствия указанному классификатору. До 1 января 2021 года орган местного самоуправления поселения, орган местного самоуправления городского округа обязаны внести изменения в правила землепользования и застройки в части приведения установленных градостроительным регламентом видов разрешенного использования земельных участков в соответствие с видами разрешенного использования земельных участков, предусмотренными классификатором видов разрешенного использования земельных участков. При этом проведение публичных слушаний по проекту изменений, вносимых в правила землепользования и застройки, не требуется.

В силу пункта 13 статьи 34 Закона № 171-ФЗ по заявлению правообладателя земельного участка об установлении соответствия разрешенного использования земельного участка классификатору видов разрешенного использования земельных участков уполномоченные на установление или изменение видов разрешенного использования земельного участка орган государственной власти или орган местного самоуправления в течение одного месяца со дня поступления такого заявления обязаны принять решение об установлении соответствия между разрешенным использованием земельного участка, указанным в заявлении, и видом разрешенного использования земельных участков, установленным классификатором видов разрешенного использования земельных участков. Данное решение является основанием для внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости о разрешенном использовании земельного участка.

Исходя из названной нормы, приведение вида разрешенного использования земельного участка в соответствие с классификатором представляет собой выявление в классификаторе и установление земельному участку наиболее близкого аналога его текущего разрешенного использования, которое правообладатель участка имеет право сохранять неограниченно долго на основании части 8 статьи 36 ГрК РФ.

Правилами землепользования и застройки (в редакции, действующей на момент заключения договора аренды) для территориальной зоны Ж-1 были предусмотрены, в частности, такие основные разрешенные виды использования, как «Отдельно стоящие

объекты торговли от 150 до 500 кв.м общей площади» (код 4.13) и «Отдельно стоящие объекты торговли от 500 до 1 000 кв.м общей площади» (код 4.14).

В договоре аренды земельного участка было зафиксировано его разрешенное использование – «для строительства отдельно стоящего объекта торговли от 150 до 500 кв.м общей площади», что соответствовало виду с кодом 4.13, предусмотренному действовавшими Правилами землепользования и застройки.

Правилами землепользования и застройки, утвержденными в 2019 году, для территориальной зоны Ж-1 были предусмотрены, в том числе, основные разрешенные виды использования – «Магазины от 150 до 500 кв.м общей площади» (код 4.4) и «Магазины от 500 до 1 000 кв.м общей площади» (код 4.4).

В 2021 году в Правила землепользования и застройки были внесены изменения, в силу которых вид разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства с кодом 4.4 был поименован как «Размещение объектов капитального строительства, предназначенных для продажи товаров, торговая площадь которых составляет до 5 000 кв.м».

Таким образом, вид разрешенного использования, предусмотренный Классификатором «Размещение объектов капитального строительства, предназначенных для продажи товаров, торговая площадь которых составляет до 5 000 кв.м (4.4)», соответствует содержанию разрешенного использования земельного участка «Для строительства отдельно стоящего объекта торговли от 150 до 500 кв.м общей площади», не выходит за его пределы, а лишь уточняет сведения.

В данном случае, в порядке установления соответствия не происходит изменения видов разрешенного использования земельного участка, а устанавливается лишь соответствие между текущим ВРИ и ВРИ, предусмотренным классификатором.

*Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда  
от 22.08.2024 по делу № А57-32350/2023.*