

**Арбитражный суд Владимирской области**

**СПРАВКА**

**по результатам анализа и обобщения практики рассмотрения дел, связанных с оспариванием ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления, за 2019, 2020 годы и 4 месяца 2021 года**

**I. Общие положения**

Настоящая Справка подготовлена в соответствии с пунктом 3.04 раздела 3 плана работы Арбитражного суда Владимирской области на первое полугодие 2021 года.

Предметом настоящего исследования является практика рассмотрения дел, связанных с оспариванием ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления в порядке, установленном главой 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ).

Объектом изучения явились судебные акты Арбитражного суда Владимирской области по делам, связанным с оспариванием ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления, за 2019, 2020 годы и 4 месяца 2021 года, а также судебные акты вышестоящих инстанций, принятые по результатам рассмотрения упомянутой выше категории споров.

Статьей 46 Конституции Российской Федерации закреплено право на обжалование в судебном порядке решений и действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

В силу статьи 13 Гражданского кодекса Российской Федерации ненормативные акты государственного органа или органа местного самоуправления, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Рассмотрение дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц осуществляется арбитражными судами на основании обращений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в порядке главы 24 АПК РФ.

В соответствии с частью 4 статьи 200 АПК РФ арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие)

права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Из данной нормы закона следует, что, по сравнению с иными производствами, в качестве особенностей изучаемого производства в арбитражном процессе сочлененно выступают проверка арбитражным судом ненормативного правового акта (действия и др.) органа, осуществляющего публичные полномочия, и установление факта нарушения этим актом прав и законных интересов заявителя в сфере экономической деятельности.

При рассмотрении вышеуказанной категории дел судьи руководствуются положениями постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства», постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18.04.2017 № 10 «О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации об упрощенном производстве».

Согласно статистическим данным Арбитражного суда Владимирской области за 2019, 2020 годы и 4 месяца 2021 года рассмотрено 64 дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления, что составило 7,6 % от общего количества рассмотренных судом дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, из них:

- заявленные требования удовлетворены в полном объеме по 18 делам;
- заявленные требования удовлетворены частично по 2 делам;
- в удовлетворении заявленных требований отказано по 26 делам;
- оставлено без рассмотрения 4 заявления (на основании пункта 9 части 1 статьи 148 АПК РФ);
- прекращено производство по 14 делам (на основании пункта 4 части 1 статьи 150 АПК РФ).

В апелляционном порядке обжаловано 19 решений суда, из них 17 решений оставлены без изменения, 2 решения отменены.

В суде кассационной инстанции обжаловались 7 решений суда, все они оставлены без изменения.

В Верховном Суде Российской Федерации обжалованы 2 судебных акта, определениями Верховного Суда Российской Федерации отказано в передаче кассационных жалоб для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В аналитической Справке отражена правовая позиция арбитражного суда по конкретным спорам, а в отдельных случаях она приведена с учетом мнения вышестоящих судебных инстанций.

## II. Практика рассмотрения дел

*Суд первой инстанции правомерно отказал в удовлетворении требования Общества о признании недействительным постановления Администрации о демонтаже незаконно размещенных средств наружной рекламы, поскольку рекламные конструкции были установлены с нарушением закона и Обществом не представлено доказательств того, что оно является владельцем рекламных конструкций (дело № А11-12160/2017).*

Общество «А» обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным постановления Администрации от 17.07.2017 № 1816 «О демонтаже незаконно размещенных средств наружной рекламы и информации на территории города Коврова» в части демонтажа информационных конструкций Общества «А» с фасадов зданий, в которых расположены его магазины.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований, привлечены Управление городского хозяйства и Общество «Л».

Руководствуясь положениями Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон № 38-ФЗ), Правилами установки и эксплуатации средств наружной рекламы и информации на территории города Коврова, утвержденными постановлением администрации города Коврова от 24.08.2015 № 2080 (далее – Правила), Порядком оформления разрешительной документации на установку и эксплуатацию средств наружной рекламы и информации и демонтажа информационных конструкций, размещенных на фасадах зданий и сооружений, утвержденными постановлениями администрации города Коврова от 31.05.2016 № 1598 (далее – Порядок), суд первой инстанции пришел к выводу о законности оспариваемого постановления и отказал в удовлетворении заявленного требования.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводом суда и оставил решение без изменения.

Рассмотрев кассационную жалобу, Арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для ее удовлетворения.

Как усматривалось из материалов дела, Управление строительства и архитектуры Администрации выявило факты незаконного размещения средств наружной рекламы и информации на территории города. В связи с обнаруженными нарушениями составлены акты визуального осмотра фасадов нежилых помещений объектов от 27.01.2017.

Владельцу незаконно размещенных конструкций – Обществу Л. направлено предписание о демонтаже незаконно размещенных средств наружной рекламы и информации.

Ввиду неисполнения предписания Администрация издала постановление от 17.07.2017 № 1816 «О демонтаже незаконно размещенных средств наружной рекламы и информации на территории города».

Конструкции демонтированы и утилизированы, о чем составлены акты.

Согласно части 9 статьи 19 Закона № 38-ФЗ установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, выдаваемого на основании заявления

собственника или иного указанного в частях 5, 6, 7 данной статьи законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Как установили суды первой и апелляционной инстанций, из материалов дела следует, что рекламные конструкции были установлены с нарушением Закона № 38-ФЗ, Правил, Порядка.

Следовательно, у Администрации имелись предусмотренные законом основания для выдачи Обществу «Л» (владельцу конструкций) предписания о демонтаже конструкций и ввиду неисполнения предписания издания оспариваемого постановления о демонтаже незаконно размещенных рекламных конструкций.

Доказательств, свидетельствующих о том, что владельцем рекламных конструкций является Общество «А», в деле не имелось. Представленные заявителем договоры аренды нежилых помещений, договор на изготовление и поставку рекламных конструкций, счета были исследованы и не признаны в качестве доказательств, позволяющих бесспорно установить принадлежность конструкций Обществу «А».

Более того, согласно вступившим в законную силу судебным актам по делу № А40-150881/2018 с Общества «Л» как владельца, в том числе спорных конструкций, в пользу Администрации взысканы расходы по демонтажу незаконно размещенных средств наружной рекламы в соответствии с предписанием, уведомлением и оспариваемым постановлением.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражного суда являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации (часть 1 статьи 16 АПК РФ).

На основании изложенного суды пришли к обоснованным выводам о том, что оспариваемое постановление соответствует требованиям действующего законодательства, не нарушает права и законные интересы Общества «А», и отказали в удовлетворении заявленного требования.

*В передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказано, так как суды пришли к правильному выводу о том, что оспариваемое представление не соответствует действующему законодательству, нарушает права и законные интересы Учреждения (дело № А11-11287/2018).*

Учреждение обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным представления Управления Федерального казначейства (далее – Управление) от 03.08.2018.

Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что Управление не доказало законность оспариваемого представления, и удовлетворил заявленное требование.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводами суда первой инстанции и оставил решение без изменения.

Арбитражный суд Волго-Вятского округа оставил судебные акты первой и апелляционной инстанций без изменения.

Как следовало из материалов дела, Управление провело проверку соблюдения Учреждением условий предоставления и использования средств федерального бюджета на строительство (реконструкцию) автомобильных дорог в рамках федеральной целевой программы.

Учреждение являлось заказчиком и организатором работ, в том числе объекта «Транспортная развязка в начальной точке автомобильной дороги Владимир – Муром – Арзамас (I и II очередь) (I очередь строительства – от пл. Фрунзе до развязки с Ерофеевским спуском (включительно)» (далее – Объект).

В ходе проверки установлено, что Учреждение (заказчик) и Общество (подрядчик) заключили контракт от 31.08.2015 на выполнение подрядчиком строительно-монтажных работ на Объекте.

В нарушение пункта 2 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 452, пункта 1 статьи 743 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 15.1 контракта от 31.08.2015, пункта 2.2.2 соглашений от 03.02.2016 и от 26.01.2017 Учреждение приняло и оплатило за счет средств федерального бюджета в 2016 – 2017 годах дополнительные работы, которые не соответствовали проектной документации, получившей положительное заключение Управления Главгосэкспертизы России и сметной документации, получившей положительное заключение по проверке достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства, а также без проведения государственной экспертизы.

По результатам проверки Управление выдало представление от 03.08.2018, согласно которому на Учреждение возложена обязанность в течение 30 дней с даты его получения рассмотреть информацию о выявленном нарушении бюджетного законодательства и принять меры по устранению причин и условий их совершения (осуществлять в дальнейшем контроль за своевременным внесением изменений в проектно-сметную документацию с проведением государственной экспертизы документов по дополнительным работам).

Как было установлено судом первой инстанции и подтверждено материалами дела, условия контракта от 31.08.2015 предусматривают изменения и дополнения к контракту, которые должны быть оформлены в соответствии с действующим законодательством.

Управление капитального строительства (главный распорядитель бюджетных средств) и Учреждение заключили соглашения от 03.02.2016, от 26.01.2017, которыми предусмотрено предоставление субсидии на осуществление капитальных вложений в Объект.

В процессе выполнения работ установлена необходимость выполнения дополнительных видов работ, не указанных, но необходимых для завершения строительства и ввода объекта в эксплуатацию.

Дополнительным соглашением от 25.08.2017 к контракту цена муниципального контракта на выполнение подрядных работ для муниципальных нужд города Владимира увеличена на 68 790 417 рублей.

По итогам сдачи объекта в эксплуатацию стороны 07.09.2017 подписали соглашение о согласовании стоимости выполненных работ.

Суды установили, что изменения, внесенные в проектную документацию на выполнение строительно-монтажных работ на Объекте, не требуют прохождения повторной экспертизы, поскольку не затрагивают конструктивных и других характеристик надежности и безопасности объекта капитального строительства.

При таких обстоятельствах суды признали, что оспариваемое представление не соответствует действующему законодательству, нарушает права и законные интересы учреждения, не отвечает принципам определенности, конкретности и исполнимости.

Определением Верховного Суда Российской Федерации было отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

*Дело о признании незаконным решения Администрации об отказе в продаже земельного участка без проведения торгов направлено на новое рассмотрение, поскольку суд не исследовал вопрос о наличии возможности одновременного использования земельного участка по его назначению (сельскохозяйственное производство) и использования на условиях сервитута собственником газопровода (дело № А11-3272/2018).*

Кооператив обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконными решения Администрации об отказе в продаже земельного участка без проведения торгов и об обязанности уполномоченного органа направить проект договора купли-продажи указанного участка в течение 10 календарных дней с момента принятия решения.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суды первой и апелляционной инстанций исходили из того, что на спорном земельном участке расположен находящийся в муниципальной собственности газопровод высокого давления, что, по их мнению, в силу пункта 5 статьи 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации является законным основанием для отказа в предоставлении этого земельного участка без проведения торгов.

Не согласившись с принятыми судебными актами, Кооператив обратился в Арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой, в которой просил их отменить в связи с неправильным применением норм материального права. По его мнению, линейные объекты сами по себе не относятся к категории зданий, строений и сооружений, наличие которых порождает исключительное право их собственников на приватизацию земельных участков; особые условия использования таких объектов не являются препятствием для передачи земельного участка в собственность.

Суд округа при принятии постановления исходил из необходимости учитывать специфический правовой режим пользования земельными участками с расположенными на них подземными линейными объектами и посчитал, что суды двух инстанций не учли следующее.

В статье 90 Земельного кодекса Российской Федерации определено, что земельные участки, предоставленные под строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов трубопроводного транспорта, из состава земель других категорий не подлежат переводу в категорию земель транспорта и

предоставляются на период осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта таких объектов. На земельные участки, где размещены подземные объекты трубопроводного транспорта, относящиеся к линейным объектам, оформление прав собственников объектов трубопроводного транспорта в порядке, установленном данным Кодексом, не требуется. У собственников земельных участков возникают ограничения прав в связи с установлением охранных зон таких объектов.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 02.04.2013 № 14902/12, данное положение устанавливает ограничения не по обороту земельных участков (переходу прав), а по фактическому использованию земельных участков, на которых и под которыми расположены трубопроводы, а также в границах охранных зон объектов газоснабжения, действующие в отношении всякого собственника и пользователя соответствующего земельного участка.

Правила охраны газораспределительных сетей, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 20.11.2000 № 878, устанавливают, в том числе, условия использования земельных участков, расположенных в пределах границ охранных зон газораспределительных сетей. В частности, данные Правила предусматривают, что земельные участки, расположенные в охранных зонах газораспределительных сетей, у их собственников, владельцев или пользователей не изымаются и могут быть использованы ими с учетом ограничений (обременений), устанавливаемых этими Правилами и налагаемых на земельные участки в установленном порядке (пункт 47); установление охранных зон газораспределительных сетей не влечет запрета на совершение сделок с земельными участками, расположенными в этих охранных зонах (пункт 48).

Размещение линейных объектов, не препятствующих разрешенному использованию земельного участка, является основанием для установления сервитута в отношении такого земельного участка (пункт 1 статьи 39.23 Земельного кодекса Российской Федерации), а в случае размещения на земельном участке линейных объектов системы газоснабжения, которые являются объектами федерального, регионального или местного значения либо необходимы для организации газоснабжения населения – публичного сервитута (пункт 1 статьи 39.37 названного кодекса).

Таким образом, собственник газораспределительных сетей может не являться собственником земельных участков, по территории которых проложены объекты, входящие в состав газораспределительных сетей. Нахождение линейного объекта (в данном случае газопровода) на земельном участке лишь налагает на данные участки специальный режим пользования и устанавливает возможность обременения прав собственника земельного участка установлением сервитута.

Суды первой и апелляционной инстанций при рассмотрении спора не исследовали вопрос о возможности одновременного использования испрашиваемого земельного участка по его назначению (сельскохозяйственное производство с учетом нахождения на нем газопровода высокого давления) и использование этого же участка на условиях сервитута собственником газопровода.

Таким образом, вывод судов двух инстанций был основан на неверном применении норм материального права.

Суд кассационной инстанции отменил судебные акты первой и апелляционной инстанций и направил дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Суд первой инстанции утвердил мировое соглашение, заключенное между Кооперативом и Администрацией, и прекратил производство по делу.

*Суд первой инстанции правомерно признал незаконным решения Администрации об отказе в подготовке плана передачи имущества Приходу, поскольку спорная недвижимость относится к имуществу религиозного назначения, отвечает требованиям статьи 2 Закона № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» (далее – Федеральный Закон № 327-ФЗ), в связи с чем подлежит передаче Приходу (дело № А11-18183/2019).*

Местная религиозная организация православный Приход Свято-Никола-Галейского храма (далее – Приход) обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения Администрации от 01.11.2019 об отказе в подготовке плана передачи имущества религиозного назначения – квартир № 2 и № 4, расположенных в доме № 24 по улице Николо-Галейская.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены: Совет народных депутатов и Государственное бюджетное учреждение Владимирской области «Государственный архив Владимирской области» – далее Учреждение.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции руководствовался статьями 65, 71, 198, 200, 201 АПК РФ, положениями Федерального закона № 327-ФЗ, и исходил из того, что уполномоченный орган не доказал законность оспариваемого решения.

Федеральный закон № 327-ФЗ определяет порядок безвозмездной передачи в собственность или безвозмездное пользование религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности).

Передача религиозным организациям жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда осуществляется уполномоченным органом после предоставления гражданам жилых помещений в соответствии с планом передачи религиозным организациям имущества религиозного назначения, формируемым согласно положениям части 8 статьи 5 Федерального закона № 327-ФЗ.

На уровне муниципального образования город Владимир исполнительным органом власти является администрация города Владимира.

Как было установлено судом первой инстанции, Приход является религиозной организацией, деятельность которой регулируется нормами Федерального закона от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».



Дом № 24 по улице Николо-Галейская состоит в настоящее время из четырех квартир; квартиры № 1 и 3 являются собственностью Прихода; квартиры № 2 и 4 находятся в муниципальной собственности.

В силу положений Федерального закона № 327-ФЗ Приход имеет право на безвозмездное получение в собственность имущества религиозного назначения, находящегося, в том числе в муниципальной собственности.

Согласно правовой позиции, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 02.08.2018 № 305-ЭС18-1323, целью Федерального закона № 327-ФЗ является восстановление исторической справедливости путем возврата имущества религиозного назначения, которое было создано верующими и их организациями, но впоследствии изъято государством и использовалось в иных целях. При этом возможность передачи имущества религиозной организации ставится в зависимость от целей, в соответствии с которыми осуществлялось строительство спорного имущества, а не от целей, в соответствии с которыми такое имущество используется в настоящее время.

Как усматривалось из материалов дела, одновременно с заявлением Приход представил в Администрацию все необходимые документы по Перечню, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 26.04.2011 № 325 «О перечне документов, обосновывающих право религиозной организации на получение имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и порядке их выдачи», обосновывающие право Религиозной организации на получение имущества религиозного назначения, находящегося в муниципальной собственности, в том числе, архивную справку Учреждения от 31.07.2019 об использовании общиной Николо-Галейской церкви дома № 24 по улице Николо-Галейская до 1917 года в качестве церковно-приходской школы для обучения граждан православному вероучению и получения ими начального образования.

Указанный факт также подтверждается совокупностью иных доказательств (техническим паспортом на спорное здание; письмом БТИ; заключением Государственного центра по учету, использованию и реставрации памятников истории и культуры Владимирской области, составленным по результатам проведения археологических исследований, в котором указано, что «согласно планов межевания земель XVII в. Николо-Галейскому храму, помимо наделенного на данный момент землеотвода, принадлежала территория современных домов № 18, 20, 22, 24 по ул. Николо-Галейской»).

Согласно «Описи церковного имущества Николо-Галейской города Владимира церкви» за 1899 г. (архивная справка от 31.07.2019) недвижимой собственностью церкви значится «дом деревянный на каменном фундаменте, построенный для церковно-приходской школы в 1887 г.». В клировой ведомости Николо-Галейской церкви за 1913 год сообщается, что церкви принадлежала «церковно-приходская одноэтажная школа с сараем при ней».

Таким образом, церковно-приходская школа описана как деревянное одноэтажное здание на каменном фундаменте с сараем при ней.

Описание здания школы в архивных документах соответствует инвентаризационному описанию БТИ.

На основании вышеизложенного, суд первой инстанции признал в качестве относимого, допустимого и достоверного доказательства архивную справку от 31.07.2019 в силу пункта 1 Административного регламента.

В свою очередь Администрация не представила альтернативных документальных доказательств в отношении рассматриваемого здания.

Оспариваемое решение принято уполномоченным органом, однако не соответствовало действующему законодательству и нарушало права и законные интересы Прихода, что в силу части 2 статьи 201 АПК РФ повлекло удовлетворение заявленных требований.

Суды апелляционной и кассационной инстанции оставили решение суда первой инстанции без изменения.

*Суд первой инстанции обоснованно отказал в удовлетворении требования Предпринимателя о признании незаконным решения Администрации об отказе в предоставлении земельного участка в аренду для эксплуатации нежилого здания и об обязанности Администрации подготовить договор аренды, поскольку повторное заключение договора одним и тем же субъектом и в отношении одного и того же участка является попыткой изменить условия ранее заключенного договора в обход процедуры проведения торгов (дело № А11-2027/2019).*

Предприниматель обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения Администрации об отказе в предоставлении земельного участка в аренду сроком на 49 лет для эксплуатации нежилого здания со множественностью лиц на стороне арендатора и обязанности Администрации в 10-дневный срок с момента вступления судебного акта в законную силу подготовить проект договора аренды указанного земельного участка и направить его заявителю.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены граждане К., А., Г.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался статьями 39.2, 39.6, 39.8, 39.14, 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации, и исходил из того, что орган местного самоуправления доказал правомерность оспариваемого решения.

Суд апелляционной инстанции отменил решение суда первой инстанции, придя к выводу о том, что у Администрации не имелось законных оснований для отказа собственникам нежилого здания в предоставлении в аренду сроком на 49 лет земельного участка, необходимого для его эксплуатации. При этом суд исходил из того, что наличие договора аренды земельного участка от 26.04.2016 не являлось препятствием для заключения договора аренды, поскольку граждане Г., К., А. обратились в уполномоченный орган уже как собственники нежилого здания в порядке статьи 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации. Договор аренды от 26.04.2016 заключался в ином порядке (на торгах) и для иных целей (для строительства объекта недвижимости), которые на момент обращения в уполномоченный орган были достигнуты.

Не согласившись с принятым апелляционным судом судебным актом, Администрация обратилась в суд округа с кассационной жалобой.

Изучив материалы дела, Арбитражный суд Волго-Вятского округа посчитал, что постановление суда апелляционной инстанции подлежит отмене, как принятое с нарушением норм материального права.

Как следовало из материалов дела, граждане К., А. и Г. являются сосособственниками нежилого здания, расположенного на земельном участке площадью 2000 квадратных метров, категория: «земли населенных пунктов», разрешенное использование: «коммунальные предприятия, гостиницы, центры обслуживания туристов, ЖЭКи, транспортные агентства, кассы по продаже билетов».

Указанный земельный участок на основании договора, заключенного по результатам аукциона, 26.04.2016 предоставлялся в аренду гражданину Г., в том числе в целях строительства нежилого здания, на срок 10 лет.

После завершения строительства объекта и оформления права собственности на него граждане К. и А. присоединились к заключенному с гражданином Г. договору аренды, подписав дополнительное соглашение от 11.09.2018.

Вышеуказанные лица зарегистрировали право общей долевой собственности на нежилое здание.

Впоследствии граждане К., А. и Г. и Предприниматель 30.11.2018 обратились в Администрацию с заявлением о предоставлении земельного участка в аренду на 49 лет.

Администрация письмом от 24.12.2018 отказала обратившимся в удовлетворении заявления со ссылкой на имеющийся в отношении спорного участка договор аренды от 26.04.2016, срок действия которого не истек.

В соответствии со статьей 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках (пункт 1).

В случае, если здание, сооружение, расположенные на земельном участке, раздел которого невозможно осуществить без нарушений требований к образуемым или измененным земельным участкам (далее – неделимый земельный участок), или помещения в указанных здании, сооружении принадлежат нескольким лицам на праве частной собственности либо на таком земельном участке расположены несколько зданий, сооружений, принадлежащих нескольким лицам на праве частной собственности, эти лица имеют право на приобретение такого земельного участка в общую долевую собственность или в аренду с множественностью лиц на стороне арендатора (пункт 2).

Подпунктом 17 пункта 8 статьи 39.8 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на срок до сорока девяти лет в случае предоставления земельного участка в аренду собственнику здания, сооружения, расположенных на таком земельном участке, или помещений в них. Исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов приведен в статье 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации.

В рассматриваемом случае основанием для отказа в заключении договора

аренды земельного участка на 49 лет послужило наличие действующего договора аренды от 26.04.2016.

Из материалов дела следовало, что аукционная комиссия КУМИ администрации 15.04.2016 подвела итоги аукциона на право заключения договора аренды земельного участка площадью 2000 квадратных метров сроком на 10 лет в целях осуществления строительства и признала победителем аукциона гражданина Г.

Как усматривалось из материалов дела, у Предпринимателя, как у одного из собственников объекта недвижимости, возникло право на заключение договора аренды земельного участка, расположенного непосредственно под объектом недвижимости и необходимого для его эксплуатации. При заключении дополнительного соглашения к договору аренды спорного земельного участка от 26.04.2016 заявителем реализовано право на заключение договора аренды земельного участка в соответствии с подпунктом 9 пункта 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации, который закрепляет данное право для собственников зданий, сооружений, помещений в них.

Требование о повторном заключении договора этим же субъектом в отношении того же земельного участка является ничем иным как попыткой изменить условия ранее заключенного договора в обход процедуры, установленной действующим гражданским законодательством.

Поскольку договор аренды земельного участка от 26.04.2016 сторонами не расторгнут, при этом ни закон, ни договор аренды не содержат такого основания, как автоматическое прекращение договора аренды земельного участка, находящегося в публичной собственности, на котором построено отдельно стоящее нежилое здание, после завершения строительства (ввода объекта в эксплуатацию), то и после наступления этих обстоятельств указанный договор продолжает действовать.

Ввиду отсутствия правовых оснований считать договор аренды земельного участка от 26.04.2016 прекращенным, а право аренды отсутствующим, порядок заключения действующего договора (на торгах) и цель его заключения (для строительства объекта недвижимости) правового значения не имеют.

Отказ Администрации от заключения с заявителем нового договора аренды земельного участка при наличии не прекращенных договорных отношений не противоречит требованиям законодательства.

Определением Верховного Суда Российской Федерации было отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

*Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении требования Общества о признании незаконным решения комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности, пришел к выводу о том, что Комиссия приняла оспариваемое решение в пределах предоставленных ей полномочий и в рамках действующего законодательства с целью недопущения остановки работы очистных сооружений и станции подъема холодной воды (дело № А11-17181/2019).*

Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным решения комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности поселка (далее – Комиссия) от 26.11.2019, согласно которому Обществу надлежит не ограничивать и не прекращать холодное водоснабжение и водоотведение для населения, не допускать отключения водоснабжения с целью поддержания работоспособности пожарных гидрантов на территории муниципального образования.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции руководствовался положениями Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», положениями Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и исходил из того, что в процессе производства по делу доказана законность и обоснованность оспариваемого решения.

Суд апелляционной инстанции не установил оснований для отмены или изменения судебного акта ввиду следующего.

Как было установлено по делу судом первой инстанции, Общество является гарантирующей организацией для централизованных систем в сфере холодного водоснабжения и водоотведения для населения муниципального образования.

При этом Общество осуществляет обеспечение функционирования участков водных ресурсов, очистки и нейтрализации промышленных сточных вод через систему из централизованного водопровода, которая функционирует с помощью системы электроснабжения, отопления, вентиляции и кондиционирования; подача холодной воды и обеспечение нуждами водоотведения (канализации) в осенне-зимний период осуществляется непосредственно с помощью системы отопления котельной Общества.

В связи с неоднократным ненадлежащим исполнением Обществом обязательств по оплате в установленный срок поставляемого в рамках договора поставки газа от 23.08.2017 и услуг по его транспортировке в отношении Общества был введен режим ограничения подачи (поставки) и отбора газа.

Решением от 26.02.2019 по делу № А11-15043/2018 арбитражный суд обязал Общество обеспечить доступ уполномоченных лиц Газовой Компании к газоиспользующему оборудованию Общества, для проведения технических работ по принудительному ограничению подачи (поставки) газа.

Принимая во внимание перечисленные обстоятельства, Комиссия приняла оспариваемое решение с целью недопущения остановки работы очистных сооружений и станции подъема холодной воды и, как следствие, в целях предотвращения угрозы прекращения подачи коммунальной услуги по водоснабжению и водоотведению населению поселка, с целью недопущения массового отравления граждан производственной химией и реактивами и с целью недопущения срыва отопительного периода 2019-2020 гг. на территории муниципального образования, исходя из принципа разумности, необходимости надлежащего обеспечения населения водоснабжением и водоотведением в границах муниципального образования.

Согласно пункту 3.8 договора поставки газа от 23.08.2017 при ограничении/прекращении поставки газа в случаях, установленных

действующими нормативными правовыми актами Российской Федерации и данным договором, поддержание необходимых параметров теплоносителя для теплоснабжения и горячего водоснабжения населения, объектов социального назначения, собственных технологических нужд покупатель обеспечивает за счет использования альтернативных газу видов топлива, если нормативными правовыми актами Российской Федерации предусмотрена обязанность покупателя обеспечивать готовность резервных топливных хозяйств и оборудования к работе на резервном топливе, а также создавать запасы альтернативных газу видов топлива.

Таким образом, в условиях режима ограничения поставки газа Обществу надлежало исполнять условия заключенного договора и использовать резервные (альтернативные) виды топлива.

Возможность эксплуатации котельной с использованием резервного топлива подтверждалось письмами Общества от 09.04.2019, от 08.07.2019.

Повторно исследовав обстоятельства, имеющие значение для дела, суд апелляционной инстанции пришел к заключению о том, что Комиссия располагала правовыми основаниями для принятия оспариваемого решения.

*Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении требования Общества «Л» о признании незаконным постановления Администрации о предоставлении права размещения линейного объекта Общества «П» на земельном участке, исходил из того, что у Администрации отсутствовали основания для принятия решения об отказе Обществу «П» в использовании спорного земельного участка (дело № А11-18230/2019).*

Как усматривалось из материалов дела, 19.09.2018 между муниципальным образованием и Обществом «Л» заключен договор аренды находящегося в государственной собственности земельного участка.

В процессе осмотра земельного участка для установления границ на местности Обществом «Л» было обнаружено антенно-мачтовое сооружение, которое не позволяет провести работы связанные с установкой антенно-мачтового сооружения Общества «Л».

В связи с выявленным нарушением прав арендатора заявитель обратился к заинтересованному лицу за разъяснением и правовым обоснованием размещения линейного объекта (антенно-мачтового сооружения).

Рассмотрев обращение Общества «Л» Администрация направила ответ, в котором указало на предоставление права размещения линейного объекта Обществу «П» на земельном участке, расположенном в кадастровом квартале (в котором расположен земельный участок Общества «Л»), сроком на 10 лет, согласно постановлению главы муниципального образования от 19.01.2019.

Полагая, что вышеуказанное постановление Администрации не соответствует закону и нарушает права и законные интересы Общества «Л», последнее обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании его незаконным.

Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что у Администрации отсутствовали основания для принятия решения об отказе Обществу «П» в использовании земельного участка, в связи с чем, оснований для удовлетворения

требований Общества «Л» не имелось.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2014 № 1300 утвержден перечень видов объектов, размещение которых может осуществляться на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов (далее – Перечень).

Таковыми объектами, в соответствии с пунктом 11 Перечня являются линии связи, линейно-кабельные сооружения связи и иные сооружения связи, для размещения которых не требуется разрешения на строительство.

В силу подпункта 11 пункта 1 статьи 20.2 Закона Владимирской области от 13.07.2004 № 65-ОЗ «О регулировании градостроительной деятельности на территории Владимирской области» получение разрешения на строительство не требуется в случае строительства и реконструкции антенно-мачтовых сооружений связи, предназначенных для размещения средств подвижной радиотелефонной связи и телерадиовещания высотой до 45 м и (или) технологическим заглублением подземной части (полностью или частично) ниже планировочной отметки земли до 5 м.

Как верно указал суд первой инстанции, объект Общества «П» соответствовал вышеуказанным требованиям, для его возведения не требовалось получения разрешения на строительство.

Из материалов дела усматривалось, что сооружение Общества «П» возведено на земельном участке площадью 36 кв.м, огорожено забором и расположено в границах земель, собственность на которые на разграничена. Местоположение объекта соответствует разрешению на использование земельного участка.

При этом заявление было подано Обществом «П» в уполномоченный орган и им был представлен полный перечень документов, необходимых для принятия оспариваемого постановления, объект предусмотрен Перечнем, указанный в заявлении земельный участок не предоставлен иным лицам.

Довод Общества о том, что размещение объектов (объекта) привело к невозможности использования земельного участка Общества «Л» в соответствии с разрешенным использованием, суд апелляционной инстанции признал несостоятельным, поскольку антенная опора Общества «П» размещена на ином земельном участке, что не может повлиять на возможность осуществления Обществом «Л» своей предпринимательской деятельности и использовать участок в соответствии с его разрешенным использованием.

Суд апелляционной инстанции оставил решение суда первой инстанции без изменения.

### **III. Выводы по результатам обобщения**

Проведенный анализ судебной практики и статистических данных по количеству и качеству рассмотрения дел, связанных с оспариванием ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления, показал, что практика рассмотрения указанных дел в Арбитражном суде Владимирской области единообразна, соответствует

подходам, выработанным Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, и практике Арбитражного суда Волго-Вятского округа, Первого арбитражного апелляционного суда.

В соответствии с пунктом 3.04 раздела 3 плана работы Арбитражного суда Владимирской области на первое полугодие 2021 года необходимо представить данную Справку на рассмотрение Президиума арбитражного суда и предложить Президиуму в случае ее одобрения подробно обсудить указанную Справку на оперативных совещаниях судебных коллегий и (или) оперативных совещаниях входящих в них судебных составов.

Заместитель председателя арбитражного суда

Н.Г. Тимчук

Председатель четвертого судебного состава

Е.В. Ушакова

Председатель пятого судебного состава

Н.Ю. Давыдова

Начальник отдела анализа и обобщения  
судебной практики, учета законодательства

А.С. Аладышева