

Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27 апреля 2022 г. N 309-ЭС21-26767 по делу N A07-175/2019 Суд признал незаконным и отменил постановление административного органа о привлечении истца к административной ответственности за использование земельного участка не по целевому назначению, поскольку отсутствие в ЕГРП сведений о виде разрешенного использования земельного участка не образует состав правонарушения

Определение СК по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27 апреля 2022 г. N 309-ЭС21-26767 по делу N A07-175/2019

Резолютивная часть определения объявлена 20 апреля 2022 г.

Полный текст определения изготовлен 27 апреля 2022 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе: председательствующего судьи Иваненко Ю.Г. судей Прониной М.В., Тютина Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью "Уфимское предприятие "Здоровье" на решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 01.04.2021 по делу N A07-175/2019, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.06.2021 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 30.09.2021 по указанному делу, по заявлению общества с ограниченной ответственностью "Уфимское предприятие "Здоровье" к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Башкортостан о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной ответственности,

с участием в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Управления земельных и имущественных отношений Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан.

В заседании посредством веб-конференции принял участие представитель:

- от общества с ограниченной ответственностью "Уфимское предприятие "Здоровье": Еникеева А.М.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Тютина Д.В., выслушав объяснения представителя лица, участвующего в деле, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

общество с ограниченной ответственностью "Уфимское предприятие "Здоровье" (далее - общество) обратилось в суд с заявлением к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Башкортостан (далее - административный орган) о признании незаконным и отмене постановления от 02.10.2018 N 111 о привлечении общества к административной ответственности по части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), в виде штрафа в размере 222 000 рублей. К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Управление земельных и имущественных отношений Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан.

Решением Арбитражного суда Республики Башкортостан от 03.06.2019 оставленным без изменения постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 19.08.2019, заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 25.12.2019 решение суда первой инстанции от 03.06.2019 и постановление суда апелляционной инстанции от 19.08.2019 отменены, дело направлено на новое рассмотрение в Арбитражный суд Республики Башкортостан.

При новом рассмотрении решением Арбитражного суда Республики Башкортостан от 01.04.2021, оставленным без изменения постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.06.2021 и постановлением Арбитражного суда Уральского округа от 30.09.2021, в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, общество просит отменить принятые по делу при новом рассмотрении судебные акты, считая их незаконными и необоснованными.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22.03.2022 кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, далее также - АПК РФ).

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291¹⁴ АПК РФ законность обжалуемого судебного акта, Судебная коллегия приходит к следующим выводам.

Как следует из судебных актов и материалов дела, представителем административного органа произведен осмотр земельного участка с кадастровым номером 02:55:020534:129 с видом разрешенного использования в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее - ЕГРП): под производственную базу, площадью 8620 кв.м., расположенному по адресу: Республика Башкортостан, г. Уфа, Октябрьский район, ул. Трамвайная, д. 2/3, и объекта капитального строительства с кадастровым номером 02:55:020534:142, в ходе которого установлено, что на указанном земельном участке расположен "Мебельный центр "Парус". Поскольку правообладателем данного земельного участка является общество, административным органом был сделан вывод, что в деянии общества имеют место признаки состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена в части 1 статьи 8.8 КоАП РФ, вследствие чего было принято оспариваемое постановление от 02.10.2018 N 111.

Суды, оценив при новом рассмотрении доказательства по делу, учитывали в том числе положения Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ), КоАП РФ, пришли к выводу о том, что в деянии общества действительно имеют место признаки состава административного правонарушения, вследствие чего отказали обществу в удовлетворении заявленных требований.

Вместе с тем суды не учли следующее.

Как следует из части 1 статьи 8.8 КоАП РФ, в соответствии с данной нормой наказуемо использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2.1 и 3 настоящей статьи.

Статья 42 ЗК РФ устанавливает, что собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны, в том числе, использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением. Часть 4 статьи 37 ГрК РФ предусматривает, что основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства правообладателями земельных участков и объектов капитального строительства, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, государственных и муниципальных унитарных предприятий, выбираются самостоятельно без дополнительных разрешений и согласования.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16.10.2020 N 42-П, собственник земельного участка, во всяком случае, имеет право самостоятельно выбрать для себя как основной, так и - в дополнение к основному - вспомогательный вид его разрешенного использования, которые предусмотрены правилами землепользования и застройки муниципального образования для определенной территориальной зоны. Применительно к правовой позиции, изложенной в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 05.07.2001 N 154-О, регистрация вида разрешенного использования земельного участка в ЕГРП не затрагивает самого содержания соответствующего права.

Исходя из пункта 1 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14.11.2018), при наличии утвержденных в установленном порядке правил землепользования и застройки собственник земельного участка, находящегося в частной собственности, может выбирать основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельного участка самостоятельно без дополнительных разрешений и согласований с органами местного самоуправления.

Решением Совета городского округа города Уфа Республики Башкортостан от 22.08.2008 N 7/4 "О Правилах землепользования и застройки городского округа город Уфа Республики Башкортостан" утверждены соответствующие Правила, исходя из которых, спорный земельный участок расположен в зоне КП-3. С учетом пункта 1 статьи 43.3.2 данных Правил (в редакции, действовавшей на момент привлечения общества к ответственности), а также пункта 3 статьи 43 Правил (в редакции решения Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 25.03.2020 N 54/9), назначение коммерческо-производственной зоны КП-3 - для объектов, сочетающих коммерческие и производственные виды деятельности.

Виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства по территориальным зонам городского округа приведены в Таблице N 1 указанных Правил (статья 44). По коммерческо-производственной зоне КП-3 (в редакции Правил, действовавшей на момент привлечения общества к ответственности), были установлены, в том числе, следующие виды разрешенного использования: магазины: предприятия, магазины оптовой и мелкооптовой торговли (непродовольственные) (основной вид разрешенного использования, пункт 11.1); магазины: предприятия, магазины оптовой и мелкооптовой торговли (продовольственные) (вспомогательный вид разрешенного использования, пункт 11.2); магазины товаров первой необходимости, универсамы (основной вид разрешенного использования, пункт 11.3); рынки: рынки продовольственные крытые, рынки продовольственные открытые (основной вид разрешенного использования, пункт 11.4); рынки промышленных товаров (основной вид разрешенного использования, пункт 11.5); специально оборудованные рынки и торговые зоны продовольственных, промтоварных, сельхозпродуктов (основной вид разрешенного использования, пункт 11.6); торгово-складские (продовольственные, овощные и т.д.) оптовые базы в капитальных зданиях (основной вид разрешенного использования, пункт 11.7); торгово-выставочные комплексы (основной вид разрешенного использования, пункт 11.9); торговые объекты мелкорозничной торговли: торговые павильоны, торговые киоски (основной вид разрешенного использования, пункт 11.10); предприятия общественного питания: рестораны, столовые, кафе, закусочные, бары и т.д., некапитальные строения предприятий общественного питания (основной вид разрешенного использования, пункт 11.11).

По той же коммерческо-производственной зоне КП-3 (в редакции Правил с изменениями, внесенными решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 25.03.2020 N 54/9), установлены, в том числе, следующие виды разрешенного использования: объекты торговли (торговые центры, торгово-развлекательные центры (комплексы) (основной вид разрешенного использования, пункт 4.2); рынки (основной вид разрешенного использования, пункт 4.3); магазины (основной вид разрешенного использования, пункт 4.4); общественное питание (основной вид разрешенного использования, пункт 4.6).

Таким образом, рассматриваемые Правила не позволяют прийти к выводу, что размещение в коммерческо-производственной зоне КП-3 объекта "Мебельный центр "Парус" представляло либо представляет собой использование земельного участка с кадастровым номером 02:55:020534:129 не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием.

В отзыве административного органа указано, что земельный участок используется в соответствии с видом разрешенного использования, предусмотренного указанными Правилами в качестве основного вида разрешенного использования, но не соответствующего видам разрешенного использования, указанным в ЕГРП, что, по мнению административного органа, образует состав вменяемого административного правонарушения. Однако часть 1 статьи 8.8 КоАП РФ в действительности не предусматривает административное наказание за такое нарушение земельного законодательства.

Как следует из Определения Верховного Суда Российской Федерации от 01.10.2020 N 310-ЭС20-8733, отсутствие в ЕГРП сведений о виде разрешенного использования земельного участка не образует состав правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 8.8 КоАП РФ.

Таким образом, оспариваемое постановление от 02.10.2018 N 111 подлежало признанию незаконным и отмене.

В связи с тем, что судами допущены существенные нарушения норм материального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов, обжалуемые судебные акты подлежат отмене согласно части 1 статьи 291¹⁴ АПК РФ с принятием нового решения.

Руководствуясь статьями 176, 291¹¹ - 291¹⁵ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации определила:

решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 01.04.2021 по делу N А07-175/2019, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.06.2021 и постановление Арбитражного суда Уральского округа от 30.09.2021 по указанному делу отменить.

Постановление от 02.10.2018 N 111 о привлечении общества с ограниченной ответственностью "Уфимское предприятие "Здоровье" к административной ответственности по части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях признать незаконным и отменить.

Председательствующий судья

Ю.Г. Иваненко

Судья

М.В. Пронина

Судья

Д.В. Тютин