

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Новосибирск

29 сентября 2022 года

Судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции в составе:

председательствующего Знаменщикова Р.В.,
судей Захарова Е.И. и Ненашевой Е.Н.
при секретаре Ивановой В.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании апелляционную жалобу административного ответчика Думы города Владивостока на решение Приморского краевого суда от 10 июня 2022 года

по административному делу № 3а-269/2022 по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «ПримКапАренда» об оспаривании в части решения Думы города Владивостока от 17 июня 2014 года № 306 «Об установлении корректирующего и функционального коэффициентов, применяемых при расчете арендной платы за землю в городе Владивостоке».

Заслушав доклад судьи Знаменщикова Р.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Скрипник М.А., полагавшей решение законным и обоснованным, судебная коллегия по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции

УСТАНОВИЛА:

общество с ограниченной ответственностью «ПримКапАренда» (далее - ООО «ПримКапАренда») обратилось в суд с административным исковым заявлением к Думе города Владивостока, в котором просило признать недействующим с момента вступления решения в законную силу пункт 9.1 приложения 1 к решению Думы города Владивостока от 17 июня 2014 года № 306 «Об установлении корректирующего и функционального коэффициентов, применяемых при расчете арендной платы за землю в городе Владивостоке» (далее - Решение № 306) в части установления значения коэффициента функционального использования «4» для земельных участков, имеющих вид функционального использования «земельные участки фабрик, заводов и комбинатов, производственных объединений, концернов, промышленно-производственных фирм, трестов», и пункт 9.4 приложения 1 к Решению № 306 в части установления значения коэффициента функционального использования «3» для земельных участков, имеющих вид функционального использования «земельные участки баз и складов объектов промышленности».

В обоснование административных исковых требований указано, что административный истец является арендатором земельного участка с

кадастровым номером 25:28:050016:233, площадью 25 763 кв.м., имеющего местоположение: Приморский край, город Владивосток, улица Шоссейная 2-я, дом 1, для использования в целях дальнейшей эксплуатации зданий: хлебозавода (лит. 4) с пристройками (лит. 4А, 4Б, 4Г, 4Д, 4Е и 4Ж), склада (лит. 5 и 5А), котельной и гаража (лит. 9 и 8) на основании соглашения о передаче прав и обязанностей, зарегистрированного в Управлении Росреестра по Приморскому краю 13 июня 2018 года под № 25:28:050016:233-25/001/2018-9, и договора купли-продажи от 18 апреля 2018 года № 9, по которому было передано право аренды земельного участка по договору аренды от 28 марта 2012 года № 05-Ю-14910 со сроком действия до 03 июля 2060 года. После признания недействующими пунктов 1.9.1 и 1.9.4 приложения 1 к решению Думы города Владивостока от 30 июля 2015 года № 505 «Об установлении величин корректирующего и функционального коэффициентов, применяемых при расчете арендной платы за землю в городе Владивостоке» управление муниципальной собственности города Владивостока применило повышающий функциональный коэффициент «4», установленный в пункте 9.1 приложения 1 к Решению № 306. Административный истец считает, что оспариваемый нормативный правовой акт принят в нарушение принципов экономической обоснованности определения арендной платы и недопущения ухудшения экономического состояния землепользователей, приведенных в постановлении Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации» (далее - Постановление № 582), поскольку отсутствуют какие-либо документы, содержащие анализ и оценку экономических, природных и иных факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков, а также расчет значений утвержденных коэффициентов. Кроме того, ООО «ПримКапАренда» считает, что при признании недействующим пункта 9.1 приложения 1 к Решению № 306 управление муниципальной собственности города Владивостока в одностороннем порядке применит коэффициент, установленный пунктом 9.4 приложения № 1 к Решению № 306.

Определением Приморского краевого суда от 10 июня 2022 года производство по административному делу по административному исковому заявлению ООО «ПримКапАренда» к Думе города Владивостока в части признания недействующим пункта 9.4 приложения 1 к Решению № 306, касающегося установления значения коэффициента функционального использования «3» для земельных участков, имеющих вид функционального использования «земельные участки баз и складов объектов промышленности», прекращено.

Решением Приморского краевого суда от 10 июня 2022 года признан недействующим с даты принятия пункт 9.1 приложения 1 к Решению № 306,

касающийся установления значения коэффициента функционального использования «4» для земельных участков, имеющих вид функционального использования «земельные участки фабрик, заводов и комбинатов производственных объединений, концернов, промышленно-производственных фирм, трестов».

В апелляционной жалобе Дума города Владивостока просит решение суда отменить и принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявленных ООО «ПримКапАренда» административных исковых требований в полном объеме. Указывает, что принцип экономической обоснованности с учетом формулы расчета арендной платы уже учтен при установлении кадастровой стоимости земельного участка. При этом вывод суда о том, что соблюдение принципа экономической обоснованности при установлении величин корректирующих и функциональных коэффициентов должно быть доказано путем предоставления соответствующих документов, подтверждающих их расчет, является несостоятельным. Оспариваемый нормативный правовой акт применялся и на его основании реализовывались права граждан и организаций, поэтому при удовлетворении административного иска он подлежал признанию недействующим в части со дня вступления решения суда в законную силу. Кроме того, учитывая, что Решение № 306 является недействующими, производство по настоящему административному делу должно быть прекращено.

В письменных возражениях ООО «ПримКапАренда» и прокурор, участвовавший в деле, просили решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Администрация города Владивостока в письменном отзыве полагала доводы апелляционной жалобы заслуживающими внимания.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте проведения судебного заседания извещены надлежащим образом, в связи с чем на основании статей 150 и 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судебная коллегия сочла возможным рассмотреть административное дело с апелляционной жалобой при указанной явке.

Заслушав заключение прокурора, исследовав материалы административного дела, изучив доводы апелляционной жалобы, суд апелляционной инстанции приходит к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

На основании части 3 статьи 38 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации административными истцами могут

быть граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, российские, иностранные и международные организации, общественные объединения и религиозные организации, а также общественные объединения и религиозные организации, не являющиеся юридическими лицами.

При рассмотрении административного дела по существу судом сделан обоснованный вывод о том, что Решение № 306 отвечает признакам нормативности, предусмотренным пунктом 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», поскольку оно содержит нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и направленные на урегулирование общественных отношений, возникающих в связи с определением размера арендной платы за землю в городе Владивостоке.

Судом первой инстанции установлено, что 28 марта 2012 года между департаментом земельных отношений, государственного строительного надзора и контроля в области долевого строительства Приморского края и закрытым акционерным обществом «Примзернопродукт» был заключен договор № 05-Ю-14910 аренды земельного участка с кадастровым номером 25:28:050016:0233, площадью 25 763 кв.м., расположенного по адресу: Приморский край, город Владивосток, улица Шоссейная 2-я, дом 1 (установлено относительно ориентира здания хлебозавода (лит. 4), находящегося в границах участка), для использования в целях дальнейшей эксплуатации зданий: хлебозавода (лит. 4) с пристройками (лит. 4А, 4Б, 4В, 4Г, 4Д, 4Е и 4Ж), склада (лит. 2), склада (лит. 5, 5А), котельной и гаража (лит. 9 и 8). Пунктом 2.1 договора за пользование земельным участком на основании расчета предусмотрена арендная плата в размере 371 081 рублей 24 копейки в месяц. Срок аренды установлен с 04 июля 2011 года по 03 июля 2060 года.

Из договора купли-продажи от 18 апреля 2018 года № 9 следует, что общество с ограниченной ответственностью «Примзернопродукт» передало обществу с ограниченной ответственностью «Капстрой» право аренды указанного выше земельного участка.

06 июля 2018 года общество с ограниченной ответственностью «Капстрой» приняло решение об учреждении ООО «ПримКапАренда», в уставный капитал которого в качестве вноса 06 июля 2018 года передано в постоянное владение и пользование имущество, в том числе право пользования и владения по договору аренды до 03 июля 2060 года земельным участком с кадастровым номером 25:28:050016:0233.

Материалами административного дела подтверждается, что в производстве Арбитражного суда Приморского края находится дело № А51-8301/2021 по иску управления муниципальной собственности города Владивостока к ООО «ПримКапАренда» о взыскании задолженности по

арендной плате по договору аренды от 28 марта 2012 года № 05-Ю-14910. При этом из заявления администрации города Владивостока от 28 марта 2022 года № 17538 об уточнении исковых требований следует, что истец просит взыскать с ответчика задолженность по арендной плате в размере 1 704 165 рублей 26 копеек за период с 13 июня 2018 года по 28 февраля 2022 года и пени в размере 988 386 рублей 75 копеек за период с 13 июня 2018 года по 22 марта 2022 года, всего 3 692 552 рубля 01 копейка.

Согласно пояснениям к расчету указанной задолженности ООО «ПримКапАренда» размер арендной платы за период с 13 июня 2018 года и с 01 января 2021 года определен, в том числе, на основании пункта 9.1 приложения 1 к Решению № 306.

Из пункта 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» следует, что при рассмотрении дела об оспаривании нормативного правового акта или акта, обладающего нормативными свойствами, суд выясняет, нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца, заявителя, имея в виду то, что производство по делу подлежит прекращению, если в ходе его рассмотрения будет установлено, что оспариваемый акт утратил силу, отменен или изменен и перестал затрагивать права, свободы и законные интересы указанного лица, в частности, если суд установит, что нормативный правовой акт не применялся к административному истцу, заявителю, отсутствуют нарушение или угроза нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца, заявителя.

Вместе с тем в случаях, когда оспариваемый нормативный правовой акт до принятия судом решения в установленном порядке отменен, а также когда действие его прекратилось, производство по делу не может быть прекращено, если в период действия такого акта были нарушены права и законные интересы административного истца, заявителя, публичные интересы или права и (или) законные интересы граждан, организаций, иных лиц (часть 2 статьи 194, пункт 1 части 8, часть 11 статьи 213, пункт 1 части 2 статьи 214 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, часть 5 статьи 3 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Поскольку оспариваемый нормативный правовой акт, который в настоящее время формально прекратил свое действие, применяется к ООО «ПримКапАренда» в связи с принудительным взысканием арендной платы за земельный участок и поэтому непосредственно затрагивает права, обязанности и законные интересы административного истца, а последний полагает, что коэффициент «4» был установлен в нарушение принципа экономической обоснованности определения арендной платы, то суд первой инстанции аргументированно констатировал право ООО «ПримКапАренда» на обращение в Приморский краевой суд с административным иском о признании недействующими в части Решения № 306, в связи с чем, вопреки

доводам апелляционной жалобы, основания для прекращения производства по административному делу отсутствуют.

Разрешая заявленные административные иски, суд обоснованно исходил из того, что оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным органом - Думой города Владивостока, в установленной форме - решения, с соблюдением требований к порядку его принятия и опубликования. Административное исковое заявление в части нарушения процедуры его принятия доводов не содержит.

В силу пункта 1 статьи 2 Земельного кодекса Российской Федерации земельное законодательство в соответствии с Конституцией Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Земельное законодательство состоит из Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

На основании и во исполнение Земельного кодекса Российской Федерации, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать акты, содержащие нормы земельного права (пункт 4 статьи 2 Земельного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 5 части 10 статьи 35 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования относится определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

В части 1 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость), арендная плата, а также иная плата, предусмотренная Земельным кодексом Российской Федерации.

Как следует из подпункта 3 пункта 3 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации, если иное не установлено Земельным кодексом Российской Федерации или другими федеральными законами, порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом местного самоуправления в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Решением № 306 установлены величины коэффициента функционального использования и величины корректирующего

коэффициента, которые подлежали применению при расчете арендной платы за землю в городе Владивостоке в 2015 году.

Пунктом 9.1 приложения № 1 к Решению № 306 для вида функционального использования земельного участка «земельные участки фабрик, заводов и комбинатов, производственных объединений, концернов, промышленно-производственных фирм, трестов» величина коэффициента функционального использования установлена в размере «4».

В силу пункта 1 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации

Постановлением Правительства Российской Федерации № 582 закреплены основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и утверждены Правила определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации.

К числу таких принципов относится, в том числе, принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, и его разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на таком земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на таком земельном участке.

При этом исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 28 февраля 2017 года № 424-О, государственным органам и органам местного самоуправления надлежит руководствоваться принципом экономической обоснованности при установлении ставок арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, в частности, необходимо обеспечить эффективное использование земли на основании оценки ее экономических факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков.

Руководствуясь указанным принципом, уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации или орган власти местного самоуправления обязан определять арендную плату не произвольно, а в соответствии с экономической оценкой территории и генеральным планом муниципального образования, то есть основываясь на анализе и оценке экономических, природных и иных факторов, влияющих, в том числе, на уровень доходности земельного участка в конкретной зоне.

Ставки арендной платы, коэффициенты и их значения должны устанавливаться в целях определения экономически обоснованной платы за аренду земельных участков, соответствующей определенному уровню коммерческой привлекательности, потребительскому спросу на землю, развитию инфраструктуры; и призваны обеспечить максимальное поступление в бюджет арендных платежей при одновременном соблюдении экономически справедливого баланса интересов арендодателя и арендаторов земельных участков.

При принятии нормативного правового акта помимо оценки местоположения и градостроительной ценности тех или иных участков земли должен проводиться анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень их доходности.

Соблюдение принципа экономической обоснованности уполномоченным государственным или муниципальным органом должно доказываться путем представления соответствующих расчетов (показывающих доходность земельных участков), а также документов, содержащих многофакторный анализ оценочных характеристик земельных участков.

Оценив представленные административным ответчиком доказательства, суд первой инстанции пришел к верному выводу о том, что указанных документов Думой города Владивостока представлено не было. Имеющиеся в материалах административного дела доказательства не содержат сведений о проведении представительным органом местного самоуправления каких-либо расчетов в целях экономического обоснования введения коэффициента функционального использования в размере «4», а также анализа и оценки экономических, природных и иных факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков. Пояснительная записка и финансово-экономическое обоснование к проекту оспариваемого решения Думы города Владивостока «Об установлении корректирующего и функционального коэффициентов, применяемых при расчете арендной платы за землю в городе Владивостоке» определяли цели и структуру данного нормативного правового акта, а также содержали указание на то, что на его реализацию не потребуется дополнительных затрат из бюджета Владивостокского городского округа.

Доводы апелляционной жалобы о том, что принцип экономической обоснованности с учетом состава формулы расчета арендной платы уже учтен при установлении кадастровой стоимости земельных участков, суд апелляционной инстанции отклоняет, так как определение арендной платы как процента от кадастровой стоимости земельного участка, которая в свою очередь определяется с учетом принципа экономической обоснованности, не исключает необходимость экономического обоснования размера арендной платы применительно к земельным участкам с видом функционального использования «земельные участки фабрик, заводов и комбинатов, производственных объединений, концернов, промышленно-производственных фирм, трестов».

Утверждение Думы города Владивостока об отсутствии в законодательстве указания на необходимость документального подтверждения исполнения принципов определения арендной платы является неверным. Соблюдение одного из основных принципов определения арендной платы - принципа экономической обоснованности при установлении коэффициентов, применяемых к размеру арендной платы, должно быть доказано путем предоставления обосновывающих документов, содержащих анализ и оценку экономических, природных и иных факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков, и рассчитываемых значений коэффициентов. В противном случае сделать вывод о доказанности или недоказанности соблюдения указанного принципа будет невозможно.

Таким образом, суд апелляционной инстанции соглашается с выводом Приморского краевого суда о том, что отсутствие необходимого экономического обоснования расчета коэффициента «4», установленного пунктом 9.1 приложения № 1 к Решению № 306, противоречит требованиям действующего законодательства.

Кроме того, судебная коллегия отклоняет довод Думы города Владивостока о необходимости признания оспариваемого нормативного правового акта недействующим в части со дня вступления решения суда в законную силу по следующим основаниям.

Согласно пункту 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» суд, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречат нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, руководствуясь пунктом 1 части 2, пунктом 1 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, признает этот нормативный правовой акт не действующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Судом первой инстанции верно определено, что Решение № 306 в оспариваемой части должно быть признано недействующим со дня его принятия, поскольку оно утратило законную силу, а определение иной даты не будет отвечать задаче административного судопроизводства - защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов субъектов в сфере административных и иных публичных правоотношений.

В целом доводы апелляционной жалобы аналогичны позиции административного ответчика в суде первой инстанции и являлись предметом рассмотрения, не содержат фактов, которые не проверены и не учтены судом

при разрешении административно-правового спора по существу, влияли бы на обоснованность и законность судебного решения, в связи с чем оснований для его отмены или изменения не имеется.

Руководствуясь статьями 307 - 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение Приморского краевого суда от 10 июня 2022 года оставить без изменения, апелляционную жалобу административного ответчика Думы города Владивостока - без удовлетворения.

На апелляционное определение могут быть поданы кассационные жалоба, представление через Приморский краевой суд в течение шести месяцев со дня его вынесения в Девятый кассационный суд общей юрисдикции.

Председательствующий

Судьи



Мотивированное апелляционное определение составлено 30 сентября 2022 года.

«КОПИЯ ВЕРНА»
полный судья
секретарь судебного заседания
Иванов А.А.
24.10
Иванов
(Ф.И.О. подпись)

Подлинный документ находится
в деле 3а-26/22
Приморском краевом суде
секретарь судебного заседания
Иванов А.А.
(Ф.И.О. подпись)

ПРИМОРСКИЙ КРАЕВОЙ СУ

ВСЕГО ПРОНУМЕРОВАНО

ПРОШИТО И СКРЕПЛЕНО

ПЕЧАТЮ

Секретарь с/з

6 Л.

