



Омский областной суд

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

Омский областной суд в составе
судьи Омского областного суда Илларионова А.В.
при секретаре Рябуха В.Р.
с участием прокурора Алешиной О.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании 1 декабря 2022 года в городе Омске административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью Строительно-монтажный трест «Стройбетон» об оспаривании в части Решения Омского городского Совета от 10 апреля 2019 года № 138 «О порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Омска и предоставленные в аренду без проведения торгов»,

установил:

Решением Омского городского Совета от 10 апреля 2019 года № 138 «О порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Омска и предоставленные в аренду без проведения торгов» (далее также – Решение) установлены способы определения размера арендной платы, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, находящихся в муниципальной собственности города Омска и предоставленных в аренду без торгов (часть 1 статьи 1 Решения).

Частью 10 статьи 1 Решения предусмотрено, что размер арендной платы в случаях, не указанных в частях 3 – 9 данной статьи, рассчитывается на основании рыночной стоимости права аренды земельных участков, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

Решение опубликовано в газете «Третья столица», № 16 (1103), 18 апреля 2019 года.

Общество с ограниченной ответственностью Строительно-монтажный трест «Стройбетон» (далее также – Общество) обратилось в Омский областной суд с административным исковым заявлением, в котором с учетом уточнения

требований просит признать не действующей часть 10 статьи 1 Решения со дня принятия.

В обоснование заявленных требований Общество ссылается на то, что является арендатором земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:061002:3343, 55:36:061002:4941, 55:36:061002:3363, разрешенное использование: земельные участки (территория) общего пользования, предоставленных для комплексного освоения в целях жилищного строительства на основании договоров аренды № Д-Ц-31-11501, № Д-Ц-31-11500, № Д-Ц-31-11499 от 12 апреля 2019 года земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, расположенного в городе Омске, предоставляемого для строительства без проведения торгов.

Согласно договорам аренды № Д-Ц-31-11501, № Д-Ц-31-11500, № Д-Ц-31-11499 от 12 апреля 2019 года ставка арендной платы в отношении вышеназванных земельных участков составляет 2 % от их кадастровой стоимости и составляет 0,002 рубля в месяц (т. 1, л.д. 21 – 24; т. 2, л.д. 133 – 139, 154 – 160).

В то же время административным истцом получены уведомления департамента имущественных отношений Администрации города Омска о том, что в соответствии с частью 10 статьи 1 Решения ставка арендной платы с 19 апреля 2019 года в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:061002:3343 составляет 22451,33 рублей в месяц (т. 1, л.д. 30, 31), в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:061002:4941 – 94848,67 рублей в месяц (т. 2, л.д. 151, 152), в отношении земельного участка с кадастровым номером 55:36:061002:3363 – 44279,33 рубля в месяц (т. 2, л.д. 170, 171).

Таким образом, оспариваемые положения части 10 статьи 1 Решения привели к увеличению департаментом имущественных отношений Администрации города Омска с 19 апреля 2019 года размера арендной платы за пользование вышеуказанными земельными участками.

По мнению Общества, часть 10 статьи 1 Решения не соответствует принципам предсказуемости расчета размера арендной платы, предельно допустимой простоты расчета арендной платы и экономической обоснованности, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 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». Кроме того, административный истец полагает, что оспариваемые положения части 10 статьи 1 Решения вызывают неоднозначное толкование, поскольку неясно, каким образом разграничиваются случаи применения части 3 и части 10 статьи 1 Решения, что позволяет арендодателю применять ту или иную норму исключительно по своему усмотрению. В этой связи оспариваемые положения нарушают права и законные интересы административного истца как арендатора земельных участков.

В судебном заседании представитель общества с ограниченной ответственностью Строительно-монтажный трест «Стройбетон» Попова Н.С. поддержала заявленные требования с учетом их уточнения. Указала, что по данному делу после уточнения требований Обществом оспариваются только положения части 10 статьи 1 Решения.

Представитель Омского городского Совета Орловская О.В. возражала против заявленных требований, полагая, что оспариваемые положения не противоречат основным принципам определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и по своему содержанию, устанавливая специальное правовое регулирование порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Омска, являются определенными.

Представитель Администрации города Омска и Мэра города Омска Окишев К.В. в судебном заседании полагал административный иск не подлежащим удовлетворению, указав, что оспариваемые положения соответствуют законодательству, не противоречат принципам предельной допустимости простоты расчета арендной платы и экономической обоснованности, что общей нормой является часть 3 статьи 1 Решения, а часть 10 статьи 1 Решения является специальной и применяется, когда не могут быть применены иные, уточнив при этом, что по общему правилу расчет арендной платы производится из кадастровой стоимости, а если ее нет или ее невозможно применить, или, как в случае административного истца, коэффициент аренды для вида разрешенного использования соответствующих земельных участков отсутствует в приложении к Решению, то в расчет берется рыночная стоимость и применяется часть 10 статьи 1 Решения.

Представитель департамента имущественных отношений Администрации города Омска Шабуров А.В. возражал против удовлетворения административного искового заявления, указав, что департамент использует часть 10 статьи 1 Решения, когда невозможно определить коэффициент, исходя из вида разрешенного использования, считая, что при отсутствии части 10 статьи 1 Решения возникает пробел в правовом регулировании. Отметил отсутствие правовой неопределенности и произвольности в применении норм.

Заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела, оценив нормативный правовой акт в оспариваемой части на предмет его соответствия федеральному закону и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Алешиной О.А., полагавшей, что часть 10 статьи 1 Решения не соответствует законодательству, имеющему большую юридическую силу, и судебные прения, Омский областной суд приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 1 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата.

На основании и во исполнение данного кодекса, 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 (часть 4 статьи 2 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 муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом местного самоуправления (подпункт 3 пункта 3 статьи 39⁷ Земельного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 3 статьи 14, пунктом 3 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа, относится к вопросам местного значения городского округа, по которым принимаются муниципальные правовые акты.

Пунктом 6 статьи 12 Устава города Омска предусмотрено, что в компетенции Омского городского Совета находятся вопросы определения порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности города Омска.

Представленными административным ответчиком доказательствами подтверждается, что Решение принято Омским городским Советом в пределах предоставленных законом полномочий и с соблюдением установленной процедуры, официально опубликовано. Данные обстоятельства не оспариваются административным истцом и иными лицами, участвующими в деле.

В соответствии с частью 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском 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.

Как следует из материалов дела, оспариваемые положения части 10 статьи 1 Решения затрагивают права и законные интересы административного истца при определении размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Омска и предоставленные административному истцу, в связи с чем Общество, являясь субъектом регулируемых Решением отношений, вправе оспаривать указанные положения.

В соответствии с частью 4 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, данному Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 39⁷ Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что 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 от 16 июля 2009 года № 582 утверждены основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности (далее также – основные принципы).

Анализируя содержание части 10 статьи 1 Решения, суд находит заслуживающими внимания доводы административного истца о несоответствии указанной части принципу предельно допустимой простоты расчета арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости (абзац четвертый основных принципов).

Согласно Федеральному закону от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» для целей данного Федерального закона под рыночной стоимостью объекта оценки понимается наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства

Под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенная в случаях, предусмотренных статьей 24¹⁹ данного Федерального закона.

Как разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 года № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости», сведения о кадастровой стоимости объектов недвижимости являются сведениями федерального государственного информационного ресурса (государственного кадастра недвижимости), носят общедоступный характер и используются для определения налоговых и иных платежей, утверждаются решением исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или решением органа местного самоуправления (пункт 1).

Согласно части 1 статьи 14 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» определение кадастровой стоимости осуществляется бюджетным учреждением в отношении всех объектов недвижимости, включенных в перечень, в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

По результатам определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением в порядке, установленном методическими указаниями о государственной кадастровой оценке, проводится обязательный контроль качества полученных результатов на основе сложившейся ценовой ситуации на рынке недвижимости с использованием в том числе сведений о сделках с объектами недвижимости, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (часть 4 статьи 14 Федерального закона от 3 июля 2016 года №

237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»).

По итогам определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением составляется проект отчета на электронном носителе в форме электронного документа. Требования к отчету устанавливаются федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки (часть 7 статьи 14 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»).

В силу частей 10, 11, 12 статьи 14 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» орган регистрации прав в течение десяти рабочих дней со дня получения проекта отчета осуществляет его проверку на соответствие требованиям к отчету. Орган регистрации прав в течение трех рабочих дней со дня окончания проверки проекта отчета направляет в бюджетное учреждение и уполномоченный орган субъекта Российской Федерации уведомление о соответствии или несоответствии проекта отчета требованиям к отчету с указанием требований, которым не соответствует проект отчета. Бюджетное учреждение осуществляет устранение выявленных органом регистрации прав замечаний.

Порядок оспаривания результатов определения кадастровой стоимости регулируется Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке».

Пунктом 16 Методических рекомендаций по применению основных принципов определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 582, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 29 декабря 2017 года № 710 (далее – Методические рекомендации), предусмотрено, что в целях применения принципа предельно допустимой простоты расчета арендной платы рекомендуется в порядке определения размера арендной платы установить случаи расчета арендной платы на основе кадастровой стоимости земельных участков, на основе рыночной стоимости земельных участков или рыночной стоимости права аренды земельных участков, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

При этом в силу пункта 17 Методических рекомендаций определение размера арендной платы целесообразно преимущественно основывать на кадастровой стоимости земельного участка, в связи с нахождением сведений о кадастровой стоимости земельного участка в свободном доступе, что способствует обеспечению простоты и прозрачности расчета арендной платы, а также сокращению срока и расходов для расчета арендной платы и в целом для заключения договора.

Пунктом 19 Методических рекомендаций предусмотрено, что использование рыночной стоимости земельного участка или рыночной стоимости права аренды земельного участка как основы для расчета арендной платы рекомендуется в случаях, когда земельный участок застроен; на земельном участке имеются обременения, ограничения прав, не свойственные для большинства земельных участков, находящихся в данной территориальной зоне,

и, соответственно, данное обстоятельство не может быть учтено при кадастровой оценке (например, на земельном участке находятся мелиоративные сооружения, расположен подземный газопровод, что существенно влияет на объем прав арендодателя и, соответственно, на размер арендной платы).

Использование способов расчета арендной платы, не основанных на кадастровой стоимости земельного участка, целесообразно в случаях значительного расхождения результатов расчета размера арендной платы на основании кадастровой стоимости земельных участков, осуществленных в отношении земельных участков, имеющих аналогичные характеристики (пункт 20 Методических рекомендаций).

Таким образом, применение кадастровой стоимости при расчете арендной платы является более предсказуемым в силу публичного, открытого и общедоступного характера сведений о кадастровой стоимости, обязательной проверки результатов определения кадастровой стоимости, возможности пересмотра таких результатов только уполномоченными субъектами (комиссией, бюджетным учреждением, судом) в порядке, предусмотренном законодательством, и является в силу вышеуказанных правовых норм приоритетным.

В свою очередь, определение независимым оценщиком в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» размера рыночной стоимости арендной платы предусматривает самостоятельный выбор оценщиком того или иного метода оценки, подхода, что будет влиять на размер такой платы за один и тот же земельный участок. При этом, в отличие от установления кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости, отчет об оценке рыночной стоимости арендной платы не представляется специально уполномоченному субъекту (комиссии, бюджетному учреждению, суду) для его проверки на предмет соответствия требованиям законодательства Российской Федерации об оценочной деятельности.

С учетом изложенного суд считает, что при принятии оспариваемых положений части 10 статьи 1 Решения принцип предельно допустимой простоты расчета арендной платы не соблюден.

В данных положениях не приведены конкретные случаи, когда в силу объективных обстоятельств должна использоваться рыночная стоимость права аренды земельного участка как основа для расчета арендной платы.

В этой связи оспариваемые положения не исключают возможность арендодателя по своему усмотрению, в отсутствие объективных критериев, выбирать один из способов расчета арендной платы (исходя из кадастровой или рыночной стоимости).

В отличие от оспариваемого регулирования положениями, например, Правил определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582, предусмотрено использование рыночной стоимости права аренда за земельный участок, на котором расположены здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, в случаях, не указанных в пунктах 3 – 5 данных Правил, то есть когда земельный участок застроен

указанными объектами, что предусмотрено и Методическими рекомендациями (пункт 19).

Поскольку подобной конкретизации часть 10 статьи 1 Решения не содержит, ссылка представителя Администрации города Омска и Мэра города Омска в судебном заседании на вышеприведенные Правила о правомерности оспариваемых положений не свидетельствует.

Кроме несоответствия принципу допустимой простоты расчета арендной платы положения части 10 статьи 1 Решения вызывают неоднозначное толкование, поскольку неясно, каким образом разграничиваются случаи применения части 3 и части 10 статьи 1 Решения.

В силу части 10 статьи 1 Решения размер арендной платы в случаях, не указанных в частях 3 – 9 данной статьи, рассчитывается на основании рыночной стоимости права аренды земельных участков, определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

При этом частью 3 статьи 1 Решения предусмотрено, что расчет размера арендной платы за использование земельных участков, за исключением случаев, предусмотренных частями 3.1 - 10 данной статьи, осуществляется на основании кадастровой стоимости земельного участка по указанной в части 3 статьи 1 Решения формуле.

Таким образом, часть 10 статьи 1 Решения устанавливает порядок расчета арендной платы исходя из рыночной стоимости в случаях, не указанных в частях 3 – 9, а часть 3 статьи 1 Решения устанавливает порядок расчета арендной платы исходя из кадастровой стоимости в случаях, не указанных в частях 3.1 – 10 статьи 1 Решения.

Данное регулирование предполагает возможность различного толкования и, соответственно, правоприменения. Так, согласно позиции представителей административного ответчика, заинтересованных лиц по настоящему делу, по общему правилу, расчет арендной платы производится из кадастровой стоимости исходя из части 3 статьи 1 Решения, а при отсутствии кадастровой стоимости или отсутствии коэффициента аренды для вида разрешенного использования земельного участка в приложении к Решению используется рыночная стоимость и применяется часть 10 статьи 1 Решения. Между тем возможно и толкование, согласно которому приоритет в применении имеют части 4 – 10 статьи 1 Решения, и только в случае невозможности расчета арендной платы на основании положений частей 4 – 10, применяется норма части 3 статьи 1 Решения (например, такое толкование приведено в постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 26 июля 2021 года, постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 28 декабря 2021 года по делу А46-18783/2020 о взыскании с Общества задолженности по договорам аренды).

В этой связи часть 10 статьи 1 Решения при ее толковании во взаимосвязи с иными положениями статьи 1 Решения не отвечает общеправовому критерию правовой определенности и вытекающим из него требованиям ясности, недвусмысленности и согласованности правовых норм, так как ее содержание не обеспечивает однозначное понимание и толкование, приводит к возможности произвольного применения в отношениях, возникающих при определении

размера арендной платы, что, в свою очередь, входит в противоречие с принципом предсказуемости расчета размера арендной платы (абзац третий основных принципов). Формулировка части 10 статьи 1 Решения в ее взаимосвязи с иными положениями статьи 1 Решения не дает однозначного понимания, в каких случаях применяется расчет арендной платы исходя из рыночной стоимости права аренды и когда подлежит применению кадастровая стоимость, что не позволяет исключить возможность произвольного определения арендодателем размера арендной платы по своему усмотрению (исходя из кадастровой стоимости объекта недвижимости либо исходя из рыночной стоимости права аренды).

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 35 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», проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывают неоднозначное толкование, оспариваемый акт в такой редакции признается не действующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Поскольку часть 10 статьи 1 Решения не соответствует принципам предсказуемости расчета размера арендной платы, предельно допустимой простоты расчета арендной платы, а также общеправовому критерию правовой определенности и вытекающим из него требованиям ясности, недвусмысленности и согласованности правовых норм, суд приходит к выводу, что часть 10 статьи 1 Решения подлежит признанию не действующей.

Определяя момент, с которого оспариваемые положения подлежат признанию не действующими, суд руководствуется разъяснениями, содержащимися в пункте 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», которым предусматривается возможность признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу в случае, если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций.

Поскольку часть 10 статьи 1 Решения применялась, данная часть подлежит признанию не действующей с момента вступления в законную силу настоящего решения суда.

С учетом положений пункта 2 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации решение суда или сообщение о его принятии подлежит официальному опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании, в котором был опубликован оспоренный нормативный правовой акт, или ином печатном издании, в котором подлежат опубликованию нормативные правовые акты органов исполнительной власти Омской области.

Руководствуясь статьями 175 - 180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

признать не действующим со дня вступления решения суда в законную силу часть 10 статьи 1 Решения Омского городского Совета от 10 апреля 2019 года № 138 «О порядке определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности города Омска и предоставленные в аренду без проведения торгов».

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит официальному опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном издании Омского городского Совета «Третий столп».

На решение суда могут быть поданы апелляционные жалоба, представление в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Омский областной суд в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья



А.В. Илларионов

Мотивированное решение суда составлено 15 декабря 2022 года.

