Р Е Ш Е Н И Е

Именем Российской Федерации

16 мая 2018 года г. Самара

Самарский областной суд в составе:

председательствующего судьи Родиной Т.А.

при секретаре Бамбуровой Т.А.

с участием прокурора Хлебниковой Е.В.

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело № 3а-30/2018 по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Комфорт плюс» о признании недействующим нормативного правового акта,

с участием представителя общества с ограниченной ответственностью «Комфорт плюс» по доверенности Воротынской О.Л.,

представителя Думы г.о. Тольятти Коробковой Е.В.,

представителя Администрации г.о. Тольятти Мубаряковой А.А.,

Представителя Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области Сидоровой М.И.,

У С Т А Н О В И Л :

Решением Думы городского округа Тольятти Самарской области «О коэффициентах и процентах от кадастровой стоимости земельных участков, применяемых при определении размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Тольятти, и предоставленных в аренду без торгов» от 1 октября 2008 года № 972 в редакции решения Думы городского округа Тольятти Самарской области от 1 марта 2017 года № 1351 утверждены проценты от кадастровой стоимости земельных участков, применяемые при определении размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Тольятти и предоставляемых для иных видов строительства (приложение № 3).

В таблице Приложения № 3 к вышеуказанному решению Думы установлены проценты от кадастровой стоимости земельных участков, в зависимости от видов строительства и периода использования земельного участка.

Оспариваемый нормативный правовой акт официально опубликован в газете «Городские ведомости», N 18(1985), 17 марта 2017 года.

Общество с ограниченной ответственностью «Комфорт плюс» обратилось в Самарский областной суд с административным исковым заявлением, в котором просило признать недействующим пункт 3 таблицы указанного Приложения в части установления процента от кадастровой стоимости земельных участков для строительства объектов физической культуры и спорта, установленного в зависимости от периода использования земельного участка, со дня его принятия.

В обоснование заявленных требований административный истец указал, что земельный участок с кадастровым номером №, расположенный по адресу: <адрес>, предоставлен ему в аренду для строительства универсальной спортивной площадки. Размер арендной платы за вышеуказанный земельный участок рассчитывается путем умножения кадастровой стоимости земельного участка на процент от кадастровой стоимости в зависимости от срока использования земельного участка, что, по мнению административного истца, нарушает его права и охраняемые законом интересы как арендатора земельного участка и не согласуется с принципами экономической обоснованности, предсказуемости расчета арендной платы, закреплёнными в постановлении Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года N 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», а также противоречит пункту 1 статьи 39.7 Земельного Кодекса Российской Федерации.

В судебном заседании представитель административного истца по доверенности Воротынская О.Л. заявленные требования поддержала в соответствии с доводами, изложенными в административном исковом заявлении.

Представитель административного ответчика Думы г.о. Тольятти Самарской области Коробкова Е.В. исковые требования не признала, поддержала доводы, изложенные в письменных возражениях, ссылаясь на то, что оспариваемое в части решение Думы принято в целях стимулирования арендаторов к строительству объектов в установленные сроки, более быстрому освоению земель, а также для оказания положительного влияния на увеличение собственных доходов бюджета для решения вопросов финансирования расходов на содержание и развитие муниципального хозяйства и социальной сферы г.о. Тольятти. При установлении процентов от кадастровой стоимости Дума руководствовалась Постановлением Правительства Самарской области от 6 августа 2008 года № 308.

Представитель заинтересованного лица Администрации городского округа Тольятти Самарской области Мубарякова А.А. в судебном заседании возражала против удовлетворения административного иска, согласившись с позицией представителя административного ответчика.

Представитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по доверенности Сидорова М.И. поддержала требование административного иска, полагая, что оспариваемый нормативный правовой акт противоречит пункту 8 части 1 статьи 15 Федерального закона Российской Федерации «О защите конкуренции», письменную позицию изложила в представленном отзыве.

Правительство Самарской области, Министерство строительства Самарской области не направили в судебное заседание своих представителей, о дате и времени судебного заседания извещены надлежащим образом.

Выслушав стороны, заключение прокурора, полагавшего, что заявленные требования подлежат удовлетворению частично, исследовав материалы дела, суд приходит к следующему.

В силу пунктов 1, 3 статьи 39.7, пунктов 1, 3 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. За земли, переданные в аренду, взимается арендная плата.

Порядок определения размера арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. При этом размер арендной платы определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации (статья 39.7 Земельного кодекса 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, в частности: 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; принцип предсказуемости расчета размера арендной платы, в соответствии с которым в нормативных правовых актах органов государственной власти и органов местного самоуправления определяются порядок расчета арендной платы и случаи, в которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя; принцип запрета необоснованных предпочтений, в соответствии с которым порядок расчета размера арендной платы за земельные участки, принадлежащие соответствующему публично-правовому образованию и отнесённые к одной категории земель, используемые или предназначенные для одних и тех же видов деятельности и предоставляемые по одним и тем же основаниям, не должен различаться.

С учетом единства экономического пространства правовой системы Российской Федерации постановление от 16 июля 2009 года № 582 в части установления основных принципов определения арендной платы является общеобязательным при определении арендной платы за находящуюся в публичной собственности землю для всех случаев, когда в силу закона размер платы подлежит установлению соответствующими компетентными органами.

В силу положений пункта 2 статьи 3.3 Федерального закона Российской Федерации «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» от 25 октября 2001 года N 137-ФЗ распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органами местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, - федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Из материалов дела следует, что 11 апреля 2014 года между мэрией городского округа Тольятти, арендодателем, и обществом с ограниченной ответственностью «Комфорт плюс», арендатором, был заключен договор аренды земельного участка №, согласно которому арендатору передан земельный участок с кадастровым номером № площадью 14 586 кв. м., расположенный по адресу: <адрес>, для строительства универсальной спортивной площадки.

По условиям данного договора годовой размер арендной платы исчисляется путём умножения кадастровой стоимости на процент от кадастровой стоимости, установленный в зависимости от периода использования земельного участка.

Пунктом 3 Приложения № 3 к Решению Думы от 1 октября 2008 года №972 в редакции решения Думы от 1 марта 2017 года № 1351 процент от кадастровой стоимости для земельных участков для строительства объектов физической культуры и спорта составляет 1,65% за первый год использования участка, 3,3 % - за третий год, 6,8% - за четвертый и последующий годы.

Таким образом, в отношении общества с ограниченной ответственностью «Комфорт плюс» применяется оспариваемый им в части нормативный правовой акт, устанавливающий проценты от кадастровой стоимости в зависимости от сроков использования земельного участка.

В соответствии с частью 3 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Самарской области от 6 августа 2008 года № 308 в соответствии пунктом 3 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации утвержден Порядок определения размера арендной платы, условий и сроков ее внесения за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории Самарской области, и предоставленные в аренду без торгов, который согласно п. 1 устанавливает общие правила определения размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории Самарской области и предоставленных в аренду без торгов.

В соответствии с пунктом 4 вышеуказанного Порядка определение размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории Самарской области, для строительства, осуществляется в соответствии с методикой, содержащейся в приложении N 2 к настоящему Порядку, за исключением арендной платы за использование земельных участков, предоставляемых по результатам торгов.

На основании пункта 1 Методики определения размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории Самарской области и предоставляемых для строительства размер арендной платы за использование земельного участка определяется на основании кадастровой стоимости земельного участка и рассчитывается в процентах в соответствии с таблицами 1 и 2 настоящей Методики и абзацем четвертым настоящего пункта в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории Самарской области и предоставленных для строительства. Процент от кадастровой стоимости земельных участков в отношении видов строительства, указанных в таблицах 1 и 2 настоящей Методики, а также проценты и дополнительные виды строительства, не указанные в таблицах 1 и 2 настоящей Методики, для случаев предоставления земельных участков в аренду в соответствии с настоящим пунктом утверждаются нормативным правовым актом органа местного самоуправления городского округа, городского округа с внутригородским делением или муниципального района Самарской области, уполномоченного в соответствии с уставом соответствующего муниципального образования. В случае определения органами местного самоуправления городского округа, городского округа с внутригородским делением или муниципального района Самарской области иного, чем это предусмотрено таблицами 1 и 2 настоящей Методики, процента от кадастровой стоимости земельного участка при расчете арендной платы за использование земельного участка применяются проценты, установленные муниципальным нормативным правовым актом, действовавшим в расчетный период.

Частью 3 статьи 34 Федерального закона Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ установлено, что вопросы организации и деятельности городского округа определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

В силу части 1 статьи 23 Устава городского округа Тольятти, утверждённого постановлением Тольяттинской городской Думы от 30 мая 2005 года № 155, Дума городского округа является представительным органом местного самоуправления.

По вопросам, отнесенным к компетенции Думы федеральными законами, законами Самарской области, настоящим Уставом, Дума принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории городского округа (часть 3 статьи 24 Устава г.о. Тольятти). Нормативные и иные правовые акты Думы г.о. Тольятти согласно подпункту 2 части 3 статьи 47 Устава городского округа Тольятти входят в систему муниципальных правовых актов.

Проверяя доводы административного истца о противоречии оспариваемого им в части решения Думы городского округа Тольятти от 1 октября 2008 года № 972 в редакции решения Думы городского округа Тольятти от 1 марта 2017 года № 1351 нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд находит, что данные доводы нашли свое подтверждение в ходе судебного заседания.

Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 11 мая 2004 года № 209-О выражена правовая позиция в отношении земельного налога, имеющего схожую правовую природу с арендной платой в силу положений статьи 65 Земельного кодекса РФ, где указано, что плата за землю определяется не произвольно, а на основе анализа и оценки экономических, природных и иных факторов, влияющих в том числе на уровень доходности земельного участка. Судебные органы, не вмешиваясь в сферу нормотворческих полномочий, должны выявлять, проводились ли при принятии нормативного правового акта анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков (осуществлялось ли экономическое обоснование дифференциации ставки платы за землю на основе многофакторного анализа оценочных характеристик земельных участков).

Критериями при определении доходности земельного участка являются категория земель и их разрешенное использование. Кроме того, при принятии нормативного правового акта об установлении арендной платы за землю, помимо оценки категории земель и разрешенного использования земельных участков, должны проводиться анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень доходности.

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.

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

Пунктом 3 Приложения № 3 к оспариваемому решению Думы городского округа Тольятти предусмотрено, что при расчете размера арендной платы в отношении земельных участков, предоставленных для строительства объектов физической культуры и спорта, проценты от кадастровой стоимости земельных участков, устанавливаются в зависимости от периода использования земельного участка (с повышением величины процента в каждом из последующих периодов).

При этом административным ответчиком не представлено суду доказательств того, что Думой городского округа Тольятти и мэром городского округа Тольятти, представившим этот проект на рассмотрение, проводились какие-либо расчеты в целях обоснованности введения дифференциации (увеличения) размера процента от кадастровой стоимости для расчета арендной платы в зависимости от периода использования земельного участка.

Представленные административным ответчиком документы в качестве доказательства экономической обоснованности применения процента от кадастровой стоимости земельных участков в зависимости от периода использования земельного участка при определении размера арендной платы (экономическое обоснование процентов от кадастровой стоимости земельных участков, отчет о проведении регулирующего воздействия проекта муниципального нормативного правового акта г.о. Тольятти, заключение об оценке регулирующего воздействия проекта муниципального правового акта г.о. Тольятти) не содержат каких - либо расчетов и обоснований в целях обоснованности введения дифференциации (увеличения) размера процента от кадастровой стоимости для расчета арендной платы в зависимости от периода использования земельного участка, анализа и оценки экономических, природных и иных факторов, влияющих, в том числе на уровень доходности земельных участков на территории г.о. Тольятти Самарской области в зависимости от периода использования земельного участка как на момент принятия решения Думы городского округа Тольятти от 1 октября 2008 года № 972, так и на момент внесения в него изменений решением Думы от 1 марта 2017 года № 1351.

К представленному административным ответчиком экономическому обоснованию процентов от кадастровой стоимости земельных участков, предоставленных для целей строительства, государственная собственность на которые не разграничена, находящиеся на территории городского округа Тольятти, предоставленные в аренду без торгов суд относится критически и не может признать его допустимым доказательством, так как он не отвечает требованиям статей 59 и 70 Кодекса административного судопроизводства РФ. Данный документ не подписаны, не скреплен печатью, дата его составления отсутствует.

С учетом изложенного, суд приходит к выводу, что установление процента от кадастровой стоимости земельных участков с повышением величины процента в зависимости от периода нахождения земельного участка в пользовании, в отсутствие экономического анализа и оценки факторов, влияющих на уровень его доходности, не отвечает принципу экономической обоснованности, который означает, что арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка, с учетом категории земель, к которой отнесен такой земельный участок, 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.

Ссылка представителя Думы г.о. Тольятти о том, что дифференциация размера процентов от кадастровой стоимости земельного участка в зависимости от срока использования земельного участка направлена на стимулирование хозяйствующего субъекта к уменьшению сроков строительства, не свидетельствует об обоснованности принятого нормативного правового акта.

Законодатель предусмотрел повышенную арендную ставку арендной платы за нарушение сроков жилищного строительства с учетом социально значимого этого вида деятельности и одного из приоритетных направлений социальной политики государства. Каких-либо повышенных платежей в случае превышения сроков строительства за земельные участки, предоставленные под строительство объектов капитального строительства, федеральное законодательство не содержит.

Само по себе нарушение сроков строительства объектов недвижимости, не связанного с жилищным, не может рассматриваться как основание для многократного повышения размера арендной платы за земельный участок, предоставленный под такое строительство, без учета принципа экономического обоснования, в противном случае такое повышение следует рассматривать как санкцию в случае нарушения сроков строительства, меру ответственности за несвоевременное освоение земельного участка, что не предусмотрено земельным законодательством.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу о том, установление Думой городского округа Тольятти процента от кадастровой стоимости земельных участков, применяемого при расчете арендной платы, в зависимости от периода использования земельного участка для строительства объектов физической культуры и спорта противоречит положениям постановления Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582, части 1 статьи 39.7 Земельного кодекса Российской Федерации, имеющим большую юридическую силу, поэтому в соответствии со 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации имеются основания для признания в этой части нормативного правового акта недействующим.

Доводы административного ответчика о том, что при принятии оспариваемого в части решения Дума городского округа Тольятти руководствовалась постановлением Правительства Самарской области от 6 августа 2008 года № 308, которым также утверждены проценты от кадастровой стоимости земельных участков, в зависимости от периода использования земельного участка, не могут быть приняты судом во внимание, поскольку согласно требованиям статей 1, 7, 34 Федерального закона Российской Федерации от 6 октября 2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», муниципальные правовые акты не должны противоречить федеральным законам, кроме того, данное обстоятельство не освобождает орган местного самоуправления от необходимости соблюдать принцип экономической обоснованности.

В силу части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд удовлетворяет заявленные требования, 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.

Согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, данным в абзаце третьем пункте 28 постановления «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» от 29 ноября 2007 года № 48, если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и, на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Оспариваемый нормативный правовой акт применялся, и в соответствии с его положениями были реализованы права ряда физических и юридических лиц, что даёт суду основание признать его недействующим со дня вступления решения суда в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 208-215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

Р Е Ш И Л :

Требования общества с ограниченной ответственностью «Комфорт плюс» удовлетворить частично.

Признать недействующим со дня вступления решения суда в законную силу пункт 3 таблицы в части земельных участков для строительства объектов физической культуры и спорта Приложения № 3 «Процент от кадастровой стоимости земельных участков, применяемый при определении размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Тольятти и предоставляемых для иных видов строительства» к решению Думы городского округа Тольятти Самарской области «О коэффициентах и процентах от кадастровой стоимости земельных участков, применяемых при определении размера арендной платы за пользование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, находящихся на территории городского округа Тольятти, и предоставленных в аренду без торгов» от 1 октября 2008 года № 972, в редакции решения Думы городского округа Тольятти Самарской области от 1 марта 2017 года № 1351.

В остальной части административного искового заявления отказать.

Решение может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации в течение одного месяца со дня его изготовления в окончательной форме.

Председательствующий:                     Т.А.Родина