Об оспаривании нормативного правового акта

АРЕНДНАЯ ПЛАТА ЗА ЗЕМЛЮ

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа
Постановление
Дело № А21-4252/2006
г. Санкт-Петербург, 22 января 2008 г.

Резолютивная часть постановления объявлена 17 января 2008 г. Полный текст постановления изготовлен 22 января 2008 г.

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в составе председательствующего Кадулина А.В., судей Грачевой И.Л., Сергеевой И.В., при участии от предпринимателя Головизнина Ю.М. представителя Урсакия В.В. (доверенность от 01.01.2007),

рассмотрев 17.01.2008 в открытом судебном заседании кассационную жалобу администрации Советского городского округа Калининградской области на решение Арбитражного суда Калининградской области от 13.11.2007 по делу № А21-4252/2006 (судьи Залужная Ю.Д., Шкутко О.Н., Гурьева И.Л.),

УСТАНОВИЛ:

предприниматель Головизнин Юрий Михайлович обратился в Арбитражный суд Калининградской области с заявлением о признании недействующим постановления администрации города Советска Калининградской области от 23.12.2004 № 1454 «Об утверждении базовых размеров арендной платы за землю по видам использования земель и категориям арендаторов на 2005 год» в части утверждения расчетного коэффициента К1 для автозаправочных станций, равного 5, и для нефте- и газохранилищ, топливных складов, равного 3.

В судебном заседании 19.12.2006 представитель заявителя уточнил требования и просил признать недействительным в указанной части приложение 1 к постановлению администрации г. Советска Калининградской области от 23.12.2004 № 1454.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечена администрация Советского городского округа Калининградской области (далее — администрация).

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 185

Определением Арбитражного суда Калининградской области от 26.12.2006 (судьи Залужная Ю.Д., Шкутко О.Н., Гурьева И.Л.) производство по делу прекращено в связи с неподведомственностью спора арбитражному суду.

Постановлением апелляционной инстанции от 04.04.2007 (судьи Полубехина Н.С., Мельникова Н.А., Тимухина И.А.) определение суда первой инстанции отменено, вопрос о рассмотрении заявления по существу направлен на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа (судьи Кадулин А.В., Коняева Е.В., Сергеева И.В.) определение от 26.12.2006 и постановление от 04.04.2007 отменены, производство в суде апелляционной инстанции прекращено, дело передано для рассмотрения в Арбитражный суд Калининградской области.

Решением Арбитражного суда Калининградской области от 13.11.2007 постановление администрации г. Советска от 23.12.2004 № 1454 «Об утверждении базовых размеров арендной платы за землю по видам использования земель и категориям арендаторов на 2005 год» в части утверждения расчетного коэффициента К1, равного 5 (на автозаправочные станции) и 3 (на нефтегазохранилища и топливные склады), повышающего размер арендной платы за землю, признано недействующим как несоответствующее пункту 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации, пункту 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В кассационной жалобе администрация просит отменить решение от 13.11.2007 в связи с несоответствием выводов суда обстоятельствам дела и неправильным применением норм материального и процессуального права. Податель жалобы считает, что вывод суда о превышении администрацией полномочий при издании оспариваемого постановления не соответствует материалам дела; в нарушение статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ) арбитражный суд не оценил представленные администрацией доказательства, свидетельствующие о законности ее действий.

В отзыве на кассационную жалобу предприниматель просит оставить обжалуемый судебный акт без изменения как законный и обоснованный.

В судебном заседании представитель предпринимателя просил отказать в удовлетворении кассационной жалобы в связи с ее необоснованностью.

Представители администрации, надлежащим образом извещенные о месте и времени рассмотрения кассационной жалобы, в судебное заседание не явились, что в соответствии с частью 3 статьи 284 АПК РФ не является препятствием для рассмотрения дела в их отсутствие.

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 186

Законность обжалуемого судебного акта проверена в кассационном порядке.

Как следует из материалов дела, предпринимателем и администрацией заключены договоры: от 06.12.2001 № 206 аренды земельного участка площадью 6860,51 кв.м, расположенного по адресу: г. Советск, Калининградское шоссе, дом 21, для эксплуатации автозаправочной станции; от 27.04.2004 № 103 аренды земельного участка площадью 8224,72 кв. м, расположенного по адресу: г. Советск, Камышенский переулок, дом 2, кадастровый номер 39:16:01 03 011:0004, для эксплуатации нефтехранилища емкостью 500 куб. м; от 27.04.2004 № 104 аренды земельного участка площадью 7098,93 кв. м, расположенного по адресу: г. Советск, Камышенский переулок, дом 2, кадастровый номер 39:16:01 03 011:0034, для эксплуатации нефтехранилища емкостью 500 куб. м.

Постановлением администрации г. Советска Калининградской области от 23.12.2004 № 1454 утверждены расчетные коэффициенты для определения базовых размеров арендной платы за землю по видам использования земель К1 и категориям арендаторов К2 на 2005 год, а именно утверждены расчетные коэффициенты К1: для автозаправочных станций — 5 и для нефте-, газохранилищ, топливных складов — 3.

В результате применения указанных коэффициентов арендная плата за арендуемые предпринимателем земельные участки на 2005 год по сравнению с 2004 годом увеличилась в 4,17 раза по договору № 206 и в 2,7 раза — по договорам № 103 и 104.

Предприниматель полагает, что указанные коэффициенты установлены органом местного самоуправления произвольно, без надлежащего экономического обоснования. Применение указанных коэффициентов приводит к увеличению арендной платы до такого размера, который, по мнению предпринимателя, подавляет его экономическую инициативу и самостоятельность.

Ссылаясь на данные обстоятельства, предприниматель обратился в арбитражный суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта в указанной части.

При вынесении решения от 13.11.2007 об удовлетворении заявленных предпринимателем требований арбитражный суд исходил из того, что администрация не представила экономического обоснования повышения расчетных коэффициентов, кроме того, суд пришел к выводу о превышении полномочий администрации при вынесении оспариваемого постановления.

Исследовав материалы дела, выслушав доводы уполномоченного заявителем представителя, кассационная инстанция находит обжалуемый судебный акт подлежащим отмене по следующим основаниям.

В соответствии с частью 4 статьи 194 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 187

осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанавливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявших оспариваемый нормативный правовой акт.

Согласно части 6 указанной статьи обязанность доказывания соответствия оспариваемого акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, наличия у органа или должностного лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган, должностное лицо, которые приняли акт.

Признавая оспариваемое постановление администрации недействующим по мотиву превышения администрацией своих полномочий, суд исходил из того, что согласно статье 22 Устава муниципального образования «Город Советск» в ведении городского Совета находятся вопросы установления порядка владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, утверждения порядка использования земельных участков, водных и иных природных ресурсов, находящихся в ведении органов местного самоуправления города в соответствии с федеральным законодательством.

Пунктом 1.1 Положения о методике расчета и взимания арендной платы за землю, утвержденного решением городского Совета депутатов города Советска от 25.09.2002 № 409, в редакции, действовавшей в момент принятия оспариваемого нормативного акта, установлено, что ставки арендной платы за землю и базовые размеры арендной платы за землю по видам использования земель и категориям арендаторов устанавливаются ежегодными решениями городского Совета депутатов.

Между тем из оспариваемого постановления администрации следует, что данный нормативный правовой акт принят во исполнение пункта 3 решения городского Совета депутатов города Советска от 26.08.2004 № 787. В названном пункте указано: «Поручить администрации города в соответствии с действующим законодательством в срок до 1 октября 2004 года произвести перерасчет базовой ставки и установить размеры арендной платы за землю, опубликовать соответствующее постановление в газете «Вестник».

Таким образом, указанным решением Совет депутатов города Советска поручил администрации принять соответствующий нормативный правовой акт об установлении размеров арендной платы за землю на очередной период (год), то есть установил для конкретного случая особый порядок определения условий использования земельных участков, находящихся в ведении органов местного самоуправления города, что не противоречит положениям статьи 22 Устава муниципального образования «Город Советск».

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 188

Материалами дела подтверждается, что впоследствии функция установления размеров арендной платы за землю на территории муниципального образования «Город Советск» была полностью передана администрации.

Поскольку, принимая оспариваемое постановление, администрация действовала по поручению Совета депутатов, вывод суда о превышении администрацией своих полномочий является ошибочным.

Как следует из обжалуемого решения, суд исходил из того, что действующее законодательство предусматривает право органов местного самоуправления устанавливать размер арендной платы в одностороннем порядке.

Вместе с тем суд указал, что произвольное, без соответствующего экономического обоснования установление органами местного самоуправления размера арендной платы за землю нарушает права и законные интересы субъектов экономической деятельности и противоречит принципам российского права.

В обжалуемом решении суд сослался на правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированную в определении от 11.05.2004 № 209-О, согласно которой, при отсутствии в Российской Федерации единых правил, орган местного самоуправления обязан осуществлять дифференциацию ставок земельного налога не произвольно, а в соответствии с экономической оценкой территории и генеральным планом города, то есть основываясь на анализе и оценке экономических, природных и иных факторов, влияющих в том числе на уровень доходности земельного участка. Судебные органы при рассмотрении споров должны, не вмешиваясь в сферу нормотворческих полномочий муниципальных образований, выявлять, проводились ли при принятии соответствующего нормативного акта, помимо оценки местоположения и градостроительной ценности тех или иных участков земли, анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень их доходности, то есть осуществлялось ли экономическое обоснование дифференциации ставки земельного налога на основании многофакторного анализа и оценки характеристик земельных участков.

В подтверждение экономической обоснованности спорных коэффициентов администрация ссылается на применение аналогичных коэффициентов в других муниципальных образованиях Калининградской области. В материалах дела имеются соответствующие акты органов местного самоуправления гг. Славска, Черняховска, Калининграда, Гусева, Немана, предусматривающие установление в 2005 году повышающих коэффициентов от 5 до 20 к базовым ставкам арендной платы за земельные участки, используемые для размещения автозаправочных станций и нефтехранилищ.

Суд признал не основанным на законе сравнение коэффициентов, установленных спорным постановлением администрации, с аналогичными коэффициентами, применяемыми в других городах Калининградской области, поскольку представленные сведения не позволяют сделать вывод о равнозначности факторов, влияющих на уровень доходности земельных участ-

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 189

ков заявителя и земельных участков в других регионах Калининградской области, для которых такие повышающие коэффициенты установлены.

Кассационная инстанция не может согласиться с указанным выводом суда первой инстанции. Материалами дела подтверждается, что повышение размера арендной платы на 2005 год за земельные участки, арендодателями которых выступают соответствующие муниципальные образования, предоставленные для размещения автозаправочных станций и для нефте-, газохранилищ, топливных складов, происходило не только в городе Советске, но и в других городах Калининградской области.

Доводы администрации и представленные в дело доказательства подтверждают, что при установлении спорных коэффициентов орган местного самоуправления ориентировался на цены (ставки арендной платы), сложившиеся в данном регионе на соответствующем рынке. Таким образом, повышение размера арендной платы для указанного вида деятельности было обусловлено изменившейся ситуацией на рынке аренды земли.

Ввиду изложенного кассационная инстанция считает, что администрация в порядке, предусмотренном частью 6 статьи 194 АПК РФ, доказала наличие обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого нормативного правового акта.

Установленный спорным постановлением администрации размер арендной платы за земельные участки, используемые для автозаправочных станций и для нефте-, газохранилищ, топливных складов, не превышает размер арендной платы, установленный за такие земельные участки в других городах Калининградской области. При таких обстоятельствах следует признать, что размер арендной платы, исчисленный с применением спорных коэффициентов, соразмерен арендной плате, обычно уплачиваемой за пользование аналогичными земельными участками в данной местности. Поскольку размер арендной платы, установленный спорным постановлением, соответствует рыночной цене, его нельзя признать экономически необоснованным.

Предприниматель считает, что спорным постановлением администрации установлен чрезмерно высокий размер арендной платы, который подавляет его экономическую инициативу и самостоятельность.

Данное обстоятельство в силу части 1 статьи 65 АПК РФ должно быть доказано заявителем. Между тем предприниматель не представил какие-либо доказательства, подтверждающие, что установленный на 2005 год размер арендной платы непомерно высок для него и приводит к такому снижению доходности его предпринимательской деятельности, которая может быть расценена как подавление экономической инициативы и самостоятельности.

При указанных обстоятельствах кассационная инстанция считает, что суд первой инстанции не имел достаточных оснований для признания оспариваемого постановления администрации недействующим.

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 190

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 286, 287, 288, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Калининградской области от 13.11.2007 по делу № А21-4252/2006 отменить.

Признать постановление администрации г. Советска Калининградской области от 23.12.2004 № 1454 «Об утверждении базовых размеров арендной платы за землю по видам использования земель и категориям арендаторов на 2005 год» соответствующим Земельному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В удовлетворении требований, заявленных предпринимателем Головизниным Юрием Михайловичем, отказать.

Взыскать с предпринимателя Головизнина Юрия Михайловича в пользу администрации Советского городского округа Калининградской области 1000 руб. судебных расходов по кассационной жалобе.

Председательствующий А.В. Кадулин
Судьи И.Л. Грачева, И.В. Сергеева

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 191

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа
Постановление
Дело № А56-20628/2007
г. Санкт-Петербург, 28 февраля 2008 г.

Резолютивная часть постановления объявлена 21 февраля 2008 г. Полный текст постановления изготовлен 28 февраля 2008 г.

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа в составе председательствующего Кадулина А.В., судей Грачевой И.Л., Сергеевой И.В., при участии от закрытого акционерного общества «Финскор» Чарских А.Ю. (доверенность от 09.08.2007), Кудрявцева В.А. (доверенность от 01.03.2007), от Совета депутатов муниципального образования «Выборгское городское поселение» Выборгского района Ленинградской области Кононовой И.А. (доверенность от 21.02.2008), прокурора Бобковой Г.Г. (удостоверение № 120612),

рассмотрев 21.02.2008 в открытом судебном заседании кассационную жалобу закрытого акционерного общества «Финскор» на решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 29.12.2007 по делу № А56-20628/2007 (судьи Захарова М.В., Савинова Е.В., Раннева Ю.А.),

УСТАНОВИЛ:

закрытое акционерное общество «Финскор» (далее — общество) обратилось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с заявлением о признании недействующим нормативного акта — решения Совета депутатов муниципального образования «Выборгское городское поселение» Выборгского района Ленинградской области (далее — Совет) от 30.01.2007 № 100 «Об утверждении методики определения арендной платы за земельные участки на территории муниципального образования «Выборгское городское поселение» Выборгского района Ленинградской области в 2007 году» (далее — решение № 100) как не соответствующего абзацу 2 пункта 1 статьи 2, пункту 2 статьи 7, статье 10, пункту 4 статьи 22 и пункту 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее — Земельный кодекс).

Протокольным определением от 19.12.2007 суд отклонил ходатайство общества о дополнении заявленных требований требованием о признании недействующим решения Совета от 28.01.2006 № 37 «Об утверждении методики определения арендной платы за земельные участки на территории муниципального образования «Выборгский район» Ленинградской области».

Решением от 29.12.2007 оспариваемое решение № 100 признано соответствующим абзацу 2 пункта 1 статьи 2, пункту 2 статьи 7, статье 10, пункту 4 статьи 22 и пункту 3 статьи 65 Земельного кодекса.

В кассационной жалобе общество просит отменить решение суда от 29.12.2007 в связи с неправильным применением норм материального и процессуального права.

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 192

В отзыве на кассационную жалобу Совет просит оставить обжалуемое решение без изменения как законное и обоснованное.

В судебном заседании представители общества поддержали доводы кассационной жалобы, а представители Совета и прокурор, ссылаясь на их необоснованность, просили оставить жалобу без удовлетворения.

Законность обжалуемого судебного акта проверена в кассационном порядке.

Как следует из материалов дела, Совет принял решение № 100, которым «в целях повышения эффективности управления земельными ресурсами, упорядочения расчета арендной платы за земельные участки, используемые для различных видов деятельности, в соответствии с областным законом от 27.07.1994 № 4-оз «О плате за землю в Ленинградской области», распоряжением Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 05.09.2006 № 346 «Об утверждении методических рекомендаций по определению арендной платы за земельные участки в Ленинградской области в 2007 году», утвердил методику определения арендной платы за земельные участки на территории муниципального образования «Выборгское городское поселение» Выборгского района Ленинградской области в 2007 году. Решение вступило в силу с момента его официального опубликования в газете «Выборг» от 12.02.2007 № 20 (15700).

Общество обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением, указав, что в преамбуле решения № 100 отсутствуют ссылки на императивные нормы пункта 4 статьи 22 или пункта 3 статьи 65 Земельного кодекса, обосновывающие правомерность порядка и условий расчета арендной платы, а имеющаяся ссылка на закон Ленинградской области от 27.07.1994 № 4-оз «О плате за землю в Ленинградской области» (далее — Закон № 4-оз) и на распоряжение Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 05.09.2006 № 346 «Об утверждении методических рекомендаций по определению арендной платы за земельные участки в Ленинградской области в 2007 году» (далее — Методические рекомендации) является неправомерной, поскольку указанные акты противоречат пункту 3 статьи 65 Земельного кодекса, имеющего большую юридическую силу. Кроме того, решением № 100 устанавливаются для муниципальных земель не предусмотренные нормами Земельного кодекса коэффициенты, существенно повышающие арендную плату и являющиеся тяжким обременением для арендаторов-землепользователей, а именно: коэффициент целевого (функционального) использования земли от 1 до 1000, коэффициент обеспеченности объектами инфраструктуры 1 — 2, коэффициент особо охраняемых земель 1 — 2. Статья 10 Земельного кодекса не предусматривает для субъекта Федерации таких полномочий, как порядок определения размера арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности, или утверждения методических рекомендаций по установлению арендной платы. Согласно пункту 4 статьи 22 Земельного кодекса общие начала определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, могут быть установлены Правительством Российской Федерации.

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 193

Рассмотрев заявление общества, суд пришел к выводу о соответствии решения № 100 нормам Земельного кодекса. При этом суд исходил из того, что согласно абзацу 2 пункта 3 статьи 65 Земельного кодекса порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности, устанавливаются органами местного самоуправления. Отсутствие в преамбуле решения № 100 ссылок на статью 22 или 65 Земельного кодекса не нарушает прав и законных интересов заявителя. Полномочия органов местного самоуправления по распоряжению земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, и определению размера арендной платы следуют из пункта 2 статьи 22, статьи 65 Земельного кодекса, пункта 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», действующего Закона о местном самоуправлении, областного Закона Ленинградской области от 02.08.2006 № 80-оз «Об установлении полномочий органов государственной власти Ленинградской области и органов местного самоуправления Ленинградской области по распоряжению земельными участками, порядка распоряжения земельными участками до разграничения права собственности на землю на территории Ленинградской области и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Ленинградской области».

Кроме того, суд указал, что заявитель не представил доказательства того, что применение методики, утвержденной оспариваемым решением, привело к увеличению размера арендной платы в соответствии с условиями представленного договора аренды.

Исследовав материалы дела, выслушав доводы представителей лиц, участвующих в деле, кассационная инстанция не находит оснований для отмены обжалуемого судебного акта.

В результате полного, объективного и всестороннего исследования обстоятельств дела суд пришел к правильному выводу о соответствии оспариваемого решения Совета № 100 законам и нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Полномочия Совета как органа местного самоуправления по установлению порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в его ведении, предусмотрены статьей 65 Земельного кодекса. Реализуя указанные полномочия орган местного самоуправления вправе использовать в своей работе нормативные правовые акты, принятые органами субъекта Российской Федерации, регулирующие сходные вопросы. Ссылка в оспариваемом решении № 100 на областной Закон № 4-оз и Методические рекомендации подтверждает лишь их использование Советом при разработке собственной методики определения арендной платы за землю и не свидетельствует о непосредственном распространении действия указанных актов на отношения по аренде муниципальных земель.

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 194

При таких обстоятельствах ссылка в оспариваемом решении № 100 на указанные акты не противоречит закону и не нарушает чьих-либо прав.

В кассационной жалобе общество ссылается на то, что установленные оспариваемым решением Совета ставки арендной платы противоречат пункту 2 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 24.07.2007 № 212-ФЗ, согласно которому размер арендной платы в год устанавливается в пределах двух процентов кадастровой стоимости арендуемых земельных участков.

Между тем указанное ограничение было введено значительно позже принятия Советом оспариваемого решения № 100, соответственно оспариваемое решение в момент его принятия не могло противоречить названной заявителем норме.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 286, 287, 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 29.12.2007 по делу № А56-20628/2007 оставить без изменения, а кассационную жалобу закрытого акционерного общества «Финскор» — без удовлетворения.

Председательствующий А.В. Кадулин
Судьи И.Л. Грачева, И.В. Сергеева

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 195

Арбитражный суд Тульской области
Решение
Дело № А68-2065/07-8/АП
г. Тула, 27 ноября 2007 г.

Резолютивная часть решения объявлена 27 ноября 2007 г. Решение в полном объеме изготовлено 30 ноября 2007 г.

Арбитражный суд Тульской области в составе: председательствующего судьи Андреевой Е.В., судей Драчен А.В., Рыжиковой Н.А., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению ПБОЮЛ Савенковой А.А. к Собранию представителей МО Ефремовский район Тульской области о признании недействующим решение Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район», третье лицо — администрация МО Ефремовский район Тульской области,

при участии в заседании:

от заявителя — Савенкова А.А., паспорт,

от Собрания представителей МО «Ефремовский район» — не явился, извещен,

от администрации — не явился, извещен,

УСТАНОВИЛ:

постановлением главы МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» от 20.08.2004 № 922 индивидуальному предпринимателю Савенковой А.А. из земель поселения был предоставлен земельный участок с кадастровым номером 71:27:020107:0057, площадью 260 кв. м, расположенный по адресу: Тульская область, г. Ефремов, Юго-Западный район, ул. Интернациональная для строительства кафе в аренду сроком на 3 года согласно прилагаемому кадастровому плану.

В целях реализации настоящего постановления 02.09.2004 между администрацией МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» (далее — арендодатель) и ПБОЮЛ Савенковой А.А. (далее — арендатор) был заключен договор аренды земельного участка № 532 на срок до 20.08.2007. Согласно пункту 2.1 договора аренды расчет годовой арендной платы осуществляется в соответствии с Методикой определения величины арендной платы за пользование земельным участком, утвержденной решением Совета народных депутатов МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» второго созыва от 19.12.2003 № 16-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории муниципального образования «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» (приложение № 1), и на момент заключения договора арендная плата составила сумму 5045,35 руб. в год.

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 196

Данной Методикой величина годовой арендной платы на земельный участок определялась исходя из произведения площади земельного участка на соответствующую ставку земельного налога и коэффициент территориальной зоны.

Пунктом 2.3 договора аренды предусмотрено, что размер годовой арендной платы может быть пересмотрен в случае централизованного изменения базовых ставок арендной платы, вида деятельности арендатора (в рамках использования арендуемого земельного участка) и в других случаях, предусмотренных законодательными актами.

Решением Собрания представителей МО Ефремовский район третьего созыва от 21.12.2005 № 5-21 «О внесении изменений и дополнений в приложение № 1 к решению Совета народных депутатов МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» второго созыва от 19.12.2003 № 16-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» были внесены изменения в приложение № 1 к решению Совета народных депутатов МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» второго созыва от 19.12.2003 № 16-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории муниципального образования «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» в части расчета величины арендной платы за земельный участок, а именно: ставка земельного налога за 1 кв. м заменена на базовую ставку арендной платы за 1 кв. м. Решением Собрания представителей МО Ефремовский район от 21.12.2005 № 5-21 были утверждены базовые ставки арендной платы, применяемые при расчете величины арендной платы за пользование земельными участками на территории МО Ефремовский район для строительства объектов общественного питания с 01.01.2006 в размере 50 руб. за 1 кв. м в год.

В результате принятия оспариваемого решения размер арендной платы, которую должна уплачивать предприниматель Савенкова А.А. с 01.01.2006 за аренду земельного участка под строительство кафе, увеличился до 53 560 руб. в год.

Решением Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 было утверждено Положение о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район, с приложениями № 1, 2. Пункт 1 решения Совета народных депутатов МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» от 19.12.2003 № 16-113 признан утратившим силу.

Согласно пункту 6 названного Положения расчет размера арендной платы производится в соответствии с Методикой определения величины арендной платы за пользование земельным участком (приложение № 2).

В результате принятия оспариваемого решения размер арендной платы, которую должна уплачивать предприниматель Савенкова А.А. с 01.01.2007 за аренду земельного участка под строительство кафе, увеличился до 58 916 руб. в год,

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 197

так как базовая ставка арендной платы, применяемая при расчете величины арендной платы за пользование земельным участком, предоставленным под строительство объекта общественного питания индивидуальным предпринимателям, составляет 55 руб. за 1 кв. м.

Считая, что оспариваемый акт нарушает права заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, так как создает дискриминационные условия для отдельных арендаторов земельных участков, предприниматель Савенкова А.А. обратилась в Арбитражный суд Тульской области с заявлением о признании недействующим решения Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район».

Заинтересованное лицо возражало против удовлетворения заявленного требования по основаниям, изложенным в отзыве от 13.08.2007.

Третье лицо возражало против удовлетворения заявленного требования по основаниям, изложенным в отзыве от 13.08.2007 № ВУ-13-02-08/1847.

Рассмотрев материалы дела, выслушав доводы сторон, суд считает требование заявителя законным и обоснованным в части. При этом суд исходит из следующего.

В соответствии с пунктом 1 статьи 29 АПК РФ арбитражному суду подведомственны дела об оспаривании нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

Нормативные правовые акты органов местного самоуправления могут быть оспорены в арбитражном суде в соответствии со статьей 52 Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии с частью 1 статьи 192 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта, принятого государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, должностным лицом, если полагают, что оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности или создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 4 статьи 194 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельного положения, устанав-

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 198

ливает соответствие его федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а также полномочия органа или лица, принявшего оспариваемый нормативный правовой акт.

Пунктом 2 статьи 11 Земельного кодекса предусмотрено, что управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, осуществляют органы местного самоуправления.

В силу части 1 статьи 65 Земельного кодекса РФ использование земли в Российской Федерации является платным. Формами оплаты за использование земли являются земельный налог и арендная плата.

В соответствии с пунктом 3 статьи 65 ЗК РФ за земли, переданные в аренду, взимается арендная плата. Порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Пунктом 3 статьи 14 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» указано, что органы местного самоуправления наделяются в соответствии с уставами муниципальных образований собственной компетенцией в решении вопросов местного значения.

Согласно статье 11 Устава муниципального образования Ефремовский район, утвержденного Собранием представителей МО Ефремовский район 24.05.2005, структуру органов местного самоуправления муниципального образования составляют Собрание представителей МО Ефремовский район; глава МО Ефремовский район; администрация МО Ефремовский район, наделенные Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения муниципального образования Ефремовский район.

В соответствии со статьей 6 Устава МО Ефремовский район к вопросам местного значения относятся местные финансы, формирование, утверждение и использование бюджета муниципального образования, установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального образования, решение других финансовых вопросов местного значения.

В силу статьи 15-1 Устава МО Ефремовский район в исключительной компетенции Собрания представителей находится установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Статьей 60 Устава МО установлено, что Собрание представителей муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федераль-

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 199

ными законами, законами Тульской области, настоящим Уставом, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования.

Муниципальные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (статья 62 Устава МО Ефремовский район).

Пунктом 6 Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район, утвержденного решением Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории муниципального образования Ефремовский район», определено, что расчет размера арендной платы производится в соответствии с Методикой определения величины арендной платы за пользование земельным участком.

Статьей 21 Закона РФ от 11.10.1991 № 1738-1 (в редакции от 29.11.2004) «О плате за землю» установлено, что размер, условия и сроки внесения арендной платы за землю устанавливаются договором. При аренде земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, соответствующие органы исполнительной власти устанавливают базовые размеры арендной платы по видам использования земель и категориям арендаторов.

Таким образом, суд пришел к выводу, что оспариваемый нормативный акт принят полномочным органом.

Исходя из анализа статьи 65 Земельного кодекса РФ во взаимосвязи со статьей 36 Земельного кодекса РФ суд приходит к выводу о двойственном характере арендной платы за землю. С одной стороны, это платеж за пользование землей по гражданско-правовому договору, с другой — она носит фискальный характер, так как собственник объекта недвижимости имеет право выбора между арендой земельного участка либо выкупом его в собственность. При этом собственник объекта недвижимости лишен возможности выбора арендодателя и условий аренды.

Отсутствуют единые принципы определения размера арендной платы, поскольку указанный порядок не установлен. Отношения между арендодателем и арендатором регулируются договором, который не содержит ограничений по определению размера арендной платы. Обязанность устанавливать арендную плату в зависимости от кадастровой стоимости земли законодательством не установлена.

В условиях, когда порядок определения арендной платы Правительством РФ и органами государственной власти Тульской области не определен и исходя из принципа равенства, закрепленного в статье 19 Конституции РФ, суд считает необходимым применять к порядку установления арендной платы за землю требования статьи 3 Налогового кодекса РФ, касающиеся экономического

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 200

обоснования размера арендной платы и недискриминационного характера таких платежей.

Данная позиция согласуется с позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в постановлении от 08.10.1997 № 13-П и определении от 11.05.2004 № 209-О.

В названных актах Конституционный Суд РФ применительно к ставкам земельного налога указывает, что в отсутствии единых правил дифференциацию названных ставок в городе в зависимости от местоположения земельных участков и зон различной градостроительной ценности, как и определение границ этих зон, орган местного самоуправления обязан осуществлять не произвольно, а в соответствии с экономической оценкой территории и генеральным планом города, то есть основываясь на анализе и оценке экономических, природных и иных факторов, влияющих на уровень доходности земельного участка в конкретной зоне. Судебные органы при рассмотрении споров по поводу сумм земельного налога, подлежащих уплате пользователями земельных участков в городе, не ограничиваясь установлением лишь факта принятия органом местного самоуправления нормативного акта, которым установлены коэффициенты дифференциации ставки налога по местоположению и зонам различной градостроительной ценности территории, и проверкой правильности расчета сумм налога в соответствии с этим актом, должны, не вмешиваясь в сферу нормотворческих полномочий муниципальных образований, выявлять, проводились ли при его принятии, помимо оценки местоположения и градостроительной ценности тех или иных участков земли, анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень их доходности, то есть осуществлялось ли экономическое обоснование дифференциации ставки земельного налога на основе многофакторного анализа оценочных характеристик земельных участков.

Таким образом, орган местного самоуправления не может устанавливать размер арендной платы за землю произвольно, а должен исходить из экономического обоснования, основанного на оценке местоположения и градостроительной ценности земельных участков, анализе и оценке экономических факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков, дифференциации ставки арендной платы на основе многофакторного анализа оценочных характеристик земельных участков.

Исходя из положений части 6 статьи 194 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого акта федеральному конституционному закону, федеральному закону и иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, наличия у органа или должностного лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган, который принял акт.

Решением Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 было утверждено Положение о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район, с

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 201

приложениями № 1, 2. Пункт 1 решения Совета народных депутатов МО «Город Ефремов и Ефремовский район Тульской области» от 19.12.2003 № 16-113 признан утратившим силу.

Согласно пункту 6 названного Положения расчет размера арендной платы производится в соответствии с Методикой определения величины арендной платы за пользование земельным участком (приложение № 2).

Величина арендной платы за земельный участок определяется по формуле:

АП = S × Ап1

Ап1 = Сап × (Кз × Ки × Коц), где

S — площадь арендуемого земельного участка;

Ап1 — арендная плата за 1 кв. м;

Сап — базовая ставка арендной платы за 1 кв. м в год;

Кз — коэффициент территориальной зоны;

Ки — коэффициент использования земельного участка;

Коц — коэффициент градостроительной ценности.

Решением Собрания представителей МО Ефремовский район от 28.05.2007 № 4-34 «О внесении дополнений в приложение 2 к Положению о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район, утвержденному решением Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113» указанное Положение было дополнено пунктом 5, в котором показан порядок расчета базовой ставки арендной платы за 1 кв. м:

Сап = Укс × Ку, где

Укс — средний удельный показатель кадастровой стоимости земли;

Ку — коэффициент функционального использования земельного участка.

Согласно таблице 4, являющейся приложением к решению № 4-34 от 28.05.2007 , коэффициент функционального использования для индивидуальных предпринимателей, которым земельный участок предоставлен для строительства объектов общественного питания, предусмотрен в размере 0,088, а под объектами общественного питания составляет цифру 0,0088.

Таким образом, размер годовой арендной платы предпринимателя Савенковой А.А. рассчитан следующим образом:

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 202

АП = 260 кв. м × (623 × 0,088) × (2 × 1 × 2,06) = 58 787 руб.

Таким образом, решением Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2007 № 13-113 был утвержден размер базовой ставки арендной платы за 1 кв. м земли в год, рассчитанный с применением коэффициента функционального использования земельного участка, который ранее не был предусмотрен при расчете арендной платы за пользование земельным участком.

Как указывалось ранее, коэффициент функционального использования является различным для индивидуальных предпринимателей, использующих предоставленный земельный участок для эксплуатации объектов общественного питания — 0,0088 и предоставленный для строительства объекта общественного питания — 0,088.

Согласно пояснению представителя Собрания представителей МО Ефремовский район в качестве основания для установления размера арендной платы депутатами Собрания представителей принималось во внимание то обстоятельство, что в последние годы предприниматели, арендующие участки муниципальной земли, неоправданно затягивают освоение данных участков, используют их не по назначению, умышленно не вводят в эксплуатацию построенные здания и сооружения, что негативно влияет на формирование доходной части бюджета.

Поскольку назначение предоставленных земельных участков в обоих случаях является одинаковым, суд считает применение различных значений коэффициента функционального использования незаконным. Такой подход нарушает принципы, указанные в статье 19 Конституции РФ и статье 3 НК РФ, и создает дискриминационные условия для владельцев земельных участков на праве аренды.

Таким образом, решение Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район» не соответствует статье 19 Конституции РФ, статье 65 Земельного кодекса РФ и статье 3 НК РФ в части установления значения коэффициента функционального использования земельного участка индивидуальным предпринимателям, использующим его для строительства объекта общественного питания.

Суд считает, что в данном случае должен применяться коэффициент функционального использования одного значения — 0,0088, так как он предусмотрен для расчета базовой ставки арендной платы для объектов одного назначения.

На основании пункта 2 части 2 статьи 195 АПК РФ данное решение признается судом недействующим в части определения значения коэффициента функционального использования для индивидуальных предпринимателей, использующих земельный участок для строительства объекта общественного питания, указанного в пункте 5 Приложения 2 к оспариваемому решению. В остальной части требования предпринимателя Савенковой А.А. не подлежат

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19

v-04 NPA.qxd 04.04.2008 17:42 Page 203

удовлетворению, поскольку решение Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район» соответствует статье 14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статье 21 Закона «О плате за землю», статьям 11, 65 ЗК РФ.

Руководствуясь статьями 29, 104, 167—170, 191—196 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

РЕШИЛ:

заявление ПБОЮЛ Савенковой А.А. удовлетворить в части.

Признать недействующим решение Собрания представителей МО Ефремовский район Тульской области от 14.12.2006 № 13-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район» как не соответствующее статье 19 Конституции РФ, статье 65 Земельного кодекса РФ, статье 3 Налогового кодекса РФ в части определения значения коэффициента функционального использования для индивидуальных предпринимателей, использующих земельный участок для строительства объекта общественного питания, указанного в пункте 5 Приложения 2 данного решения.

В остальной части требования предпринимателя Савенковой А.А. не подлежат удовлетворению, поскольку решение Собрания представителей МО Ефремовский район от 14.12.2006 № 13-113 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, находящихся на территории МО Ефремовский район» соответствует статье 14 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статье 21 Закона «О плате за землю», статьям 11, 65 ЗК РФ.

Возвратить предпринимателю Савенковой А.А. из федерального бюджета РФ госпошлину в сумме 100 руб.

Решение вступает в законную силу немедленно после его принятия.

На решение может быть подана кассационная жалоба в Федеральный арбитражный суд Центрального округа в месячный срок после его принятия.

Председательствующий Е.В. Андреева
Судьи А.В. Драчен, Н.А. Рыжикова

Loaded: 26-04-2024 AMt 11:29:19