# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 14-АПГ16-7

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 28 апреля 2016 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Никифорова С.Б.

при секретаре Барулевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Комаровой С[redacted] В[redacted], Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс» Думе о признании не действующим в части решения Воронежской городской Думы от 26 марта 2014 г. № 1467-III «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования городской округ город Воронеж»

по апелляционным жалобам администрации городского округа город Воронеж, Воронежской городской Думы и Комаровой С.В. на решение Воронежского областного суда от 25 декабря 2015 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда подлежащим оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

решением Воронежской городской Думы от 26 марта 2014 г. № 1467-III утверждено Положение о порядке определения размера арендной платы, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных

участков, находящихся в собственности муниципального образования городской округ город Воронеж (далее – решение Воронежской городской Думы от 26 марта 2014 г. № 1467-III), являющееся приложением к названному решению (далее – Положение).

Пунктом 2.13 Положения определён корректирующий (повышающий) коэффициент К1, используемый в случае, если по истечении сроков проектирования и строительства, реконструкции объектов недвижимости, установленных при первоначальном предоставлении земельного участка, не введён в эксплуатацию построенный на земельном участке объект недвижимости, а также в случае неосвоения земельного участка в указанный срок, в размере 2 в течение первого года превышения срока проектирования и строительства, в размере 3 в течение второго и последующих годов, кратно применяемом к показателям кадастровой стоимости земельного участка и базовой ставке при расчёте арендной платы на земельные участки.

Комарова С.В. и Воронежская региональная общественная организация инвалидов «Импульс» обратились в Воронежский областной суд с административным исковым заявлением о признании не действующим решения Воронежской городской Думы от 26 марта 2014 г. № 1467-III в части пункта 2.13 Положения со дня его принятия.

В обоснование своих доводов указали на то, что оспариваемая норма по существу является санкцией за нарушение сроков строительства, неустойкой за нарушение условий договора аренды, что не согласуется с принципом экономической обоснованности, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации» (далее – постановление № 582).

Определением Воронежского областного суда от 25 декабря 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Воронежского областного суда от 15 марта 2016 г., прекращено производство по административному иску в части требований Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс» к администрации городского округа город Воронеж и Воронежской городской Думе о признании нормативного правового акта недействующим.

Решением Воронежского областного суда от 25 декабря 2015 г. пункт 2.13 Положения признан недействующим с момента вступления решения суда в законную силу.

В апелляционных жалобах администрация городского округа город Воронеж и Воронежская городская Дума просят решение суда отменить и принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявления. В обоснование своих доводов указывают на то, что в материалах дела

отсутствуют какие-либо доказательства нарушения прав, свобод и законных интересов заявителей либо реальной угрозы их нарушения. Оспариваемое решение принято в полном соответствии с основными принципами определения арендной платы. Оспариваемый пункт определяет случаи, при которых возможен пересмотр размера арендной платы в одностороннем порядке по требованию арендодателя, что, по мнению Думы, соответствует принципу предсказуемости расчёта размера арендной платы. Признание названного пункта судом недействующим фактически приводит к нарушению принципа запрета необоснованных предпочтений, установленного постановлением № 582. Кроме того, пункт 2.13 Положения полностью соответствует пункту 2.11 постановления администрации Воронежской области от 25 апреля 2008 г. № 349 «Об утверждении Положения о порядке определения размера арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Воронежской области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена».

В апелляционной жалобе Комарова С.В. просит решение суда изменить, признать недействующей оспариваемую норму со дня её принятия, а также исключить ссылку из решения суда первой инстанции в абзаце третьем страницы 2 на прекращение производства по делу в отношении требований Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс», дополнив абзац первый резолютивной части решения суда после слов «Комаровой С В» словами «ВРООИ «Импульс».

Относительно доводов, изложенных в апелляционной жалобе, Комаровой С.В. и прокурором, участвующим в деле, представлены возражения.

Апелляционные жалобы рассмотрены в отсутствие лиц, участвующих в деле, своевременно и надлежащим образом извещённых о времени и месте рассмотрения жалоб.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела апелляционные жалобы в соответствии со статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Согласно статье 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ, Земельный кодекс) одной из форм платы за использование земли является арендная плата.

Порядок определения размера арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации, субъектов 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 $39^7$ ЗК РФ).

Правительством Российской Федерации в постановлении № 582 установлены основные принципы определения арендной платы, а именно:

экономической обоснованности, предсказуемости и предельной простоты расчёта, запрета необоснованных предпочтений, учёта необходимости поддержки социально значимых видов деятельности, а также недопущения ухудшения положения лиц, ранее переоформивших право постоянного (бессрочного) пользования землёй.

С учётом единства экономического пространства и правовой системы Российской Федерации нашедшие своё отражение в постановлении № 582 принципы являются общеобязательными при определении арендной платы за находящуюся в публичной собственности землю для всех случаев, когда в соответствии с законом размер платы подлежит установлению соответствующими компетентными органами.

Судом установлено, что между Комаровой С.В. и администрацией городского округа город Воронеж заключён договор аренды от 10 июня 2014 г. находящегося в собственности муниципального образования городского округа город Воронеж земельного участка с кадастровым номером [redacted], категория земель «земли населённых пунктов», вид разрешённого использования «для проектирования и строительства детского сада», расположенного по адресу: г. [redacted], ул. [redacted]. Срок действия договора установлен на пять лет.

Проверяя доводы административного истца относительно соблюдения утверждённых постановлением № 582 основных принципов определения арендной платы при принятии решения Воронежской городской Думы от 26 марта 2014 г. № 1467-III, суд первой инстанции сделал правильный вывод, что установление в приложении к данному решению в пункте 2.13 корректирующего (повышающего) коэффициента К1 в отсутствие экономического анализа и оценки факторов, влияющих на уровень доходности земельного участка, не отвечает принципу экономической обоснованности, который означает, что арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка, с учётом категории земель, к которой отнесён такой земельный участок, и его разрешённого использования, а также с учётом 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.

Кроме того, в соответствии с действующим на момент принятия оспариваемого нормативного правового акта пунктом 3 статьи 65 Земельного кодекса предусмотрено, что в случае, если по истечении трёх лет с даты предоставления в аренду земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства, за исключением случаев предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, не введён в эксплуатацию построенный на таком земельном участке объект недвижимости, арендная плата за такой земельный участок устанавливается в размере не менее

двукратной налоговой ставки земельного налога на соответствующий земельный участок, если иное не установлено земельным законодательством.

Таким образом, законодатель предусмотрел повышенную ставку арендной платы за нарушение сроков жилищного строительства с учётом социально значимого этого вида деятельности и одного из приоритетных направлений социальной политики государства. Каких-либо иных повышенных платежей за земельные участки, предоставленные под строительство объектов недвижимости, не относящееся к жилищному, в случае превышения сроков строительства федеральное законодательство не содержит.

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

Судебная коллегия полагает, что суд первой инстанции правомерно признал решение Воронежской городской Думы от 26 марта 2014 г. № 1467-III в оспариваемой части не соответствующим приведённым выше требованиям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу.

Вопрос о признании нормативного правового акта не действующим с того или иного времени решается судом в зависимости от обстоятельств дела. Вывод суда о признании оспариваемого нормативного правового акта со дня вступления решения суда в законную силу согласуется с положениями части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и разъяснениями, данными в пункте 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части».

Подлежит отклонению довод апелляционной жалобы Комаровой С.В. о необходимости исключить из мотивировочной части решения суда ссылку на то, что определением суда от 25 декабря 2015 г. производство по административному иску в части требований Воронежской региональной общественной организации инвалидов «Импульс» к администрации городского округа город Воронеж и Воронежской городской Думе о признании нормативного правового акта недействующим прекращено. Указание на прекращение производства по делу соответствует требованиям, предъявляемым к изложению решения суда, закреплённым в статье 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 307, 309 и 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**о п р е д е л и л а :**

решение Воронежского областного суда от 25 декабря 2015 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы администрации городского округа город Воронеж, Воронежской городской Думы и Комаровой С В – без удовлетворения.

**Председательствующий**

**Судьи**