



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 33-АПГ12-4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

12 сентября 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Ерёменко Т.И.,
судей Борисовой Л.В. и Горчаковой Е.В.
при секретаре Завражнове М.Ю.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению открытого акционерного общества междугородной и международной электрической связи «Ростелеком» (далее – ОАО «Ростелеком») о признании недействующим (в части) Порядка определения размера арендной платы, порядка, условий и сроков внесения арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Ленинградской области, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в Ленинградской области, утверждённого постановлением правительства Ленинградской области от 29 декабря 2007 г. № 353, по апелляционной жалобе правительства Ленинградской области на решение Ленинградского областного суда от 9 июня 2012 г. об удовлетворении заявления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителя правительства Ленинградской области Яковлевой Н.Н., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, представителей ОАО «Ростелеком» Семеновой М.А. и Точиловой Н.В., возражавших против отмены судебного акта, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

29 декабря 2007 г. правительством Ленинградской области принято постановление № 353 «Об утверждении Порядка определения размера арендной платы, порядка, условий и сроков внесения арендной платы за

использование земельных участков, находящихся в собственности Ленинградской области, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в Ленинградской области», опубликованное в печатном издании «Вестник правительства Ленинградской области» 29 декабря 2007 г., № 95.

Пунктом 1 данного постановления утверждён Порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, находящихся в собственности Ленинградской области, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в Ленинградской области (далее – Порядок).

Пунктом 2.1 Порядка предусмотрено, что расчёт арендной платы за использование земельного участка осуществляется по формуле, одной из составляющих которой является коэффициент функционального использования, определяемый согласно таблице 2 приложения к Порядку. Этот показатель определяется на основании вида разрешённого использования земельного участка, установленного нормативными правовыми актами органов исполнительной власти Ленинградской области или местного самоуправления в соответствии с их полномочиями, и сведений кадастрового паспорта (выписки из государственного кадастра недвижимости) земельного участка. В случае невозможности определения коэффициента функционального использования в соответствии с видом разрешённого использования земельного участка, установленным в соответствии с таблицей 2 приложения к данному Порядку, указанный коэффициент определяется по основному виду деятельности арендатора в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности.

В таблице 2 приложения к Порядку установлены коэффициенты функционального использования в зависимости от вида разрешённого использования земельного участка.

Пунктом 5.12.3 таблицы 2 приложения к Порядку для организаций, предоставляющих телерадиокоммуникационные услуги, в том числе с использованием АТС, радиорелейной станции, переговорного пункта, участка связи, кабельного киоска, ретранслятора, коэффициент функционального использования установлен в размере 10,0.

Пунктом 5.12.6 таблицы 2 приложения к Порядку предусмотрен коэффициент функционального использования в отношении антенных сооружений для установки телерадиокоммуникационного оборудования для юридических лиц, зарегистрированных на территории Ленинградской области либо имеющих обособленные подразделения, зарегистрированные на территории Ленинградской области, и являющихся в связи с этим плательщиками налогов и сборов в областной бюджет Ленинградской области, в размере 30,0.

ОАО «Ростелеком» обратилось в суд с заявлением о признании недействующими п. 2.1 Порядка в части установления коэффициента функционального использования, п. 5.12.3 (полностью), п. 5.12.6 в части слов: «антенные сооружения для установки телерадиокоммуникационного оборудования» таблицы 2 приложения к Порядку, указав, что оспариваемые нормы противоречат федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу. С 2003 г. на территории Ленинградской области действовала Методика определения арендной платы за земельные участки в Ленинградской области, утверждённая постановлением правительства Ленинградской области от 27 февраля 2003 г. № 35. Согласно этому документу коэффициент функционального использования определялся на основании целевого назначения земельного участка, а также присвоения арендатору статистического кода в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности. В сфере услуг связи были выделены категории организаций, в том числе с видом деятельности – почта, телефон, телеграф (5.12.1), теле- и радиокоммуникации (5.12.2), с коэффициентом функционального использования – 2 и 10 соответственно.

Ленинградским областным судом постановлено приведённое выше решение, об отмене которого и принятии нового судебного постановления об отказе в удовлетворении заявления просит в апелляционной жалобе правительство Ленинградской области в связи с неправильным применением норм материального права и несоответствием выводов суда обстоятельствам дела.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу об отсутствии предусмотренных ст. 330 ГПК РФ оснований для отмены или изменения решения суда в апелляционном порядке.

Судом установлено, что ОАО «Ростелеком» выдана лицензия на оказание услуг местной телефонной связи с использованием таксофонов со сроком действия с 17 ноября 2006 г. до 27 января 2016 г. Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области обществу установлена идентификация по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности как деятельность в области телефонной связи (64.20.11). Для осуществления своей деятельности общество имеет в собственности объекты недвижимости (здания, строения, сооружения), в том числе на территории Ленинградской области, на арендуемых земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена.

Удовлетворяя требования ОАО «Ростелеком», суд пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемые положения регионального акта противоречат федеральному законодательству, имеющему большую

юридическую силу, и не соответствуют требованиям законодательного регулирования.

В силу положений ст. 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) использование земли в Российской Федерации является платным. 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 субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Общие начала определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, могут быть установлены Правительством Российской Федерации (п. 4 ст. 22 ЗК РФ).

Согласно абз. 5 п. 10 ст. 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» порядок определения размера арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации, если иное не предусмотрено Федеральным законом «О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 582 утверждены основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности:

принцип экономической обоснованности, в соответствии с которым 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;

принцип предельно допустимой простоты расчёта арендной платы, в соответствии с которым предусматривается возможность определения арендной платы на основании кадастровой стоимости, и другие принципы.

Сопоставив оспариваемые положения с федеральными нормами, суд установил, что правительством Ленинградской области при осуществлении оспариваемого регулирования допущены нарушения принципов экономической обоснованности и предельно допустимой простоты расчёта арендной платы.

В пп. 5.12.3 и 5.12.6 таблицы 2 приложения к Порядку содержатся термины «телерадиокоммуникационные услуги», «антенные сооружения», «телерадиокоммуникационное оборудование», разъяснение которых

отсутствует как в оспариваемом акте, так и в законодательстве Ленинградской области в целом.

Отношения, связанные с созданием и эксплуатацией всех сетей связи, сооружений связи, использованием радиочастотного спектра, оказанием услуг электросвязи и почтовой связи на территории Российской Федерации, регламентированы Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи», постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2005 г. № 87 «Об утверждении перечня наименований услуг связи, вносимых в лицензии, и перечня лицензионных условий», иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В ст. 2 Федерального закона «О связи» приведены основные понятия, используемые в данном документе. Согласно подп. 32 ст. 2 услуга связи представляет собой деятельность по приёму, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи или почтовых сообщений. Термин «телерадиокоммуникационные услуги» в законе не упоминается.

В названном выше постановлении Правительства Российской Федерации определяется 20 видов услуг связи, в число которых входят услуги почтовой, телеграфной, телефонной и других видов связи.

Судом установлено, что использование в оспариваемом акте термина «телерадиокоммуникационные услуги» к услугам телефонной связи неправомерно, так как оно не соответствует действующим нормативным актам Российской Федерации и фактически приравнивает друг к другу услуги телефонной связи и услуги телерадиовещания, являющиеся услугами разного типа, для предоставления которых используется различное оборудование.

Судом отмечено, что наличие упомянутых в пп. 5.12.3 и 5.12.6 таблицы 2 приложения к Порядку терминов вызвало неоднозначное их толкование. Возникли многочисленные судебные споры с участием органов местного самоуправления, применяющих при расчёте арендной платы установленные правительством Ленинградской области коэффициенты функционального использования. Суду представлено и в материалах дела имеется 13 актов арбитражных судов различных инстанций.

В силу ч. 2 ст. 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признаёт нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

В соответствии с разъяснением, приведённым в п. 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48, неопределённость правовой нормы является самостоятельным основанием для признания её недействующей. Суду при проверке содержания оспариваемого акта необходимо выяснить, является ли оно определённым. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределённость путём обяания в решении

органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признаётся недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применены нормы права, подлежащие применению к спорным правоотношениям, решение суда является законным и обоснованным.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушений, предусмотренных законом в качестве оснований для отмены решения, в том числе и тех, ссылки на которые имеются в апелляционной жалобе.

В соответствии с действующим законодательством доказывание законности нормативного правового акта лежит на государственном органе, принявшем этот акт. Правительство Ленинградской области не представило ни суду, ни Судебной коллегии документального обоснования своей позиции.

Руководствуясь ст. 328 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ленинградского областного суда от 9 июня 2012 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу правительства Ленинградской области – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

