

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

город Екатеринбург

10 октября 2023 года

Свердловский областной суд в составе:
председательствующего судьи Старкова М.В.,
при секретаре Куракиной Н.Ю.,
с участием представителей:
административного истца – Корьевой Екатерины Александровны,
административного ответчика – Аписаровой Ольги Сергеевны,
заинтересованных лиц:
государственного бюджетного учреждения Свердловской области «Центр государственной кадастровой оценки» – Маловой Веры Анатольевны,
администрации города Екатеринбурга – Захаровой Анны Валерьевны,
прокурора Забродиной Елены Андреевны,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Ролси» о признании нормативного правового акта недействующим в части,

УСТАНОВИЛ:

29 декабря 2022 года министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области принят приказ № 6356 «Об утверждении ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в аренду без торгов» (далее – Приказ).

Поименованным нормативным правовым актом областного исполнительного органа государственной власти Свердловской области утверждены с 01 января 2023 года ставки арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в аренду без торгов.

В строке 121 таблицы ставок для города Екатеринбурга по виду разрешённого использования земельного участка «склады», код 6.9, (описание вида разрешённого использования – размещение сооружений, имеющих назначение по временному хранению, распределению и перевалке грузов (за исключением хранения стратегических запасов), не являющихся частями производственных комплексов, на которых был создан груз: промышленные базы, склады, погрузочные терминалы и доки, нефтехранилища и нефтеналивные станции, газовые хранилища и обслуживающие их газо-

конденсатные и газоперекачивающие станции, элеваторы и продовольственные склады, за исключением железнодорожных перевалочных складов) ставка арендной платы на 2023 год установлена в размере 7,08 % (т. 1 л.д. 58).

ООО «Ролси», арендующее земельный участок в городе Екатеринбурге, усматривая нарушение своих прав и законных интересов, обратилось 02 февраля 2023 года в суд с административным иском с заявлением по правилам главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Поддержав в судебном заседании свои требования, административный истец, настаивая, что ставка арендной платы установлена с нарушением принципа экономической обоснованности, просит суд признать недействующей вышеназванную ставку арендной платы в размере 7,08 %.

Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области (административный ответчик), также как и заинтересованные лица – государственное бюджетное учреждение Свердловской области «Центр государственной кадастровой оценки» и администрация города Екатеринбурга требование административного истца не признали. В представленных письменных возражениях изложены причины и мотивы несогласия с заявленным требованием. В судебном заседании представители административного ответчика и заинтересованных лиц, утверждая о законности и экономической обоснованности проверяемой нормы, также просили суд отказать в удовлетворении заявленного требования.

Заслушав лиц, участвующих в судебном заседании, а также заключение прокурора Забродиной Е.А., полагавшей, что требование административного искового заявления подлежит удовлетворению, исследовав и оценив собранные по делу доказательства, суд приходит к следующему.

Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов осуществляется на основании главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Последствием признания судом нормативного правового акта недействующим является его исключение из системы правового регулирования полностью или в части. При рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд связан только с предметом заявленного административного иска. При этом, суд не связан с основаниями и доводами, которые содержатся в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим. В связи с этим, и в отличие от иных видов, категорий рассматриваемых дел, суд первой инстанции не должен в обязательном порядке оценивать все доводы и суждения административного истца. Вне зависимости от волеизъявления административного истца, но исходя из предписаний части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, и применительно к рассматриваемому административному делу, суд должен выяснить:

1) нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца;

2) соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих:

- а) полномочия органа на принятие нормативного правового акта;
- б) форма и вид, в которых орган вправе принимать нормативные правовые акты;
- в) процедура принятия оспариваемого нормативного правового акта;
- г) правила введения нормативного правового акта в действие, в том числе порядок опубликования и вступления в силу;

3) соответствие оспариваемого нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Порядок определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и предоставленные в аренду без торгов, устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации в отношении земельных участков, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена (пункт 3 статьи 39⁷ Земельного кодекса Российской Федерации).

Из содержания ранее состоявшихся определений судебной коллегии по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 25 февраля 2022 года по делу № 66а-218/2022, от 25 октября 2022 года по делу № 66а-1040/2022, от 29 июня 2023 года по делу № 66а-597/2023 усматривается, что административный ответчик – министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области это тот самый орган государственной власти, который в Свердловской области уполномочен на принятие данного нормативного правового акта (оформляемого, в виде принятия приказа). Это обстоятельство, установленное в апелляционных определениях, при условии неизменности положений действующего регионального законодательства, имеет преюдициальное значение для неопределённого круга лиц при рассмотрении других дел, и не нуждается в повторном установлении. О каких-либо нарушениях, допущенных в ходе процедуры принятия проверяемого нормативного правового акта, утверждать не представляется возможным. Правила введения нормативного правового акта в действие, в том числе порядок его опубликования и вступления в силу также не нарушен; Приказ общедоступен, размещён на официальном интернет портале правовой информации Свердловской области www.pravo.gov66.ru; вступил в силу; является действующим нормативным правовым актом. Более подробно и детально эти обстоятельства также изложены административным ответчиком в письменном виде 24 марта 2023 года (т. 1 л.д. 48-52).

Таким образом, предписания пункта 2 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации проверены полностью; суд считает, что проверяемый в части Приказ (в том числе и проверяемая норма – ставка арендной платы 7,08 %, установленная в строке 121) принят полномочным органом. Форма, вид, а также процедура принятия нормативного правового акта, административным ответчиком

соблюдены; правила введения нормативного правового акта в действие, в том числе порядок его опубликования и вступления в силу не нарушены.

Выясняя вопрос о соответствии проверяемой нормы – ставки арендной платы 7,08 % (строка 121) относительно нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, суд приходит к следующему.

В силу пункта «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации земельное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В пункте 1 статьи 2 Земельного кодекса Российской Федерации содержится тождественное положение; кроме того, в поименованной статье предусмотрено, что Правительство Российской Федерации принимает решения, регулирующие земельные отношения, в пределах полномочий, определенных Земельным кодексом Российской Федерации, федеральными законами, а также указами Президента Российской Федерации, регулирующими земельные отношения.

В части 1 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость), арендная плата, а также иная плата, предусмотренная Земельным кодексом Российской Федерации.

В силу пункта 1 статьи 39⁷ Земельного кодекса Российской Федерации размер арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, определяется в соответствии с основными принципами определения арендной платы, установленными Правительством Российской Федерации.

Правительством Российской Федерации принято постановление от 16 июля 2009 года № 582 «Об основных принципах определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и о Правилах определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации».

Этим нормативным актом предписано, что размер арендной платы определяется, в том числе, исходя из принципа экономической обоснованности.

В соответствии с этим принципом 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.

Исходя из указанного принципа, орган государственной власти обязан определять арендную плату 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 в конкретной зоне. Соответственно и ставки арендной платы, коэффициенты и

их значения должны устанавливаться в целях определения экономической обоснованной платы за аренду земельных участков, соответствующей определённому уровню коммерческой привлекательности, потребительскому спросу на землю, развитию инфраструктуры. Такая нормотворческая деятельность призвана обеспечить максимальное поступление в бюджет арендных платежей при одновременном соблюдении экономической справедливости баланса интересов арендодателя и арендаторов земельных участков.

При этом, соблюдение принципа экономической обоснованности должно быть доказано органом государственной власти путём представления соответствующих расчётов (показывающих доходность земельных участков), а также документов, содержащих многофакторный анализ оценочных характеристик земельных участков, и документов, непосредственно подтверждающих проведение расчёта величины базовой ставки.

В обоснование соблюдения поименованного принципа при утверждении ставок административный ответчик сослался на экономическое обоснование, подготовленное государственным бюджетным учреждением Свердловской области «Центр государственной кадастровой оценки» (т. 1 л.д. 86, 199).

Никаких иных документов в экономическое обоснование установленного размера ставки не представлено и в распоряжении суда не имеется.

В соответствии с частью 1 статьи 77 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в случае возникновения в ходе рассмотрения административного дела вопросов, требующих специальных знаний, суд назначает экспертизу, которая может быть поручена экспертному учреждению, конкретному эксперту или нескольким экспертам.

Суд по ходатайству лица, участвующего в деле, или по своей инициативе назначает экспертизу, определяя круг вопросов, подлежащих разрешению при её проведении. Не обладая специальными знаниями, суд, несмотря на допрос свидетеля, не имел возможности самостоятельно оценить и проверить имеющееся экономическое обоснование, подготовленное государственным бюджетным учреждением Свердловской области «Центр государственной кадастровой оценки». В такой ситуации для разрешения вопроса об экономической обоснованности (либо необоснованности) проверяемой нормы – ставки арендной платы требовались специальные познания, определением суда от 11 мая 2023 года по рассматриваемому делу назначена экспертиза; перед экспертом суд поставил вопрос, является ли экономически обоснованной ставка арендной платы в размере 7,08 %.

По результатам проведённой судебной экспертизы в материалы административного дела 17 августа 2023 года поступило заключение эксперта.

Эксперт, предупреждённый об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения, в своём заключении от 19 июля 2023 года пришёл к выводу, что ставка арендной платы в размере 7,08 % является экономически необоснованной, так как ставка в таком размере определена на основе величин, не приведённых к единой расчётной базе.

В рассматриваемом деле у суда отсутствуют какие-либо основания сомневаться в правильности выводов проведённой экспертизы; эксперт-

ное заключение подготовлено лицом, обладающим правом на проведение подобного рода исследования, предупреждённым об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения. Совокупность высокого профессионального уровня эксперта, учёной степени, длительного и существенного опыта оценочной и экспертной работы, также позволяют не сомневаться в надлежащей допустимости полученного доказательства (заключения эксперта). При этом, как видно из содержания экспертного заключения, итоговое суждение о необоснованности ставки арендной платы в размере 7,08 %, которая рассчитана на основе величин, не приведённых к единой расчётной базе, не является произвольным, а представляет собой тщательный и детальный анализ рассматриваемой ситуации. Полученное заключение эксперта мотивировано, выводы ясны, обоснованы исследованными экспертом обстоятельствами, не содержит очевидных противоречий, отвечает требованиям относимости, допустимости, достоверности. Оценив заключение судебной экспертизы по правилам, установленным в статье 84 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принимая во внимание, что допустимых доказательств в опровержение выводов в нём содержащихся административным ответчиком и заинтересованными лицами в суд не представлено, суд соглашается с выводами экспертного заключения. Более того, суд считает, что представленные заинтересованным лицом письменные возражения на заключение эксперта, выражая несогласие с итоговым выводом, никоим образом при этом не указывают на какие-либо обстоятельства, при наличии которых допустимо рассматривать вопрос о дополнительной и (или) повторной экспертизе. Наоборот, суд не находит никаких мотивов не согласиться с заключением эксперта; причин и поводов утверждать, что полученное заключение эксперта является неполным, неясным, или в нём выявлены противоречия, не представляется возможным; сомнений в обоснованности заключения эксперта также не возникает. При таких обстоятельствах суд приходит к выводу, что вопреки смыслу и содержанию вышеизложенных предписаний законодательства, касающихся императивного соблюдения принципа экономической обоснованности устанавливаемых ставок арендной платы, орган государственной власти (административный ответчик), утверждая ставку арендной платы в размере 7,08 % (строка 121), проигнорировал требования нормативных правовых актов, обладающих большей юридической силой.

Исходя из положений статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, по результатам рассмотрения административного дела, судом может быть принято решение об удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

В сложившейся ситуации, суд не имеет иной возможности, кроме как, признать ставку арендной платы в размере 7,08 % в строке 121 не соответствующей иным, вышеперечисленным нормативным правовым

актам, которые имеют большую юридическую силу, в связи с чем, принять решение об удовлетворении по существу заявленных требований.

Разрешая вопрос о дате, с которой эту ставку арендной платы следует признать недействующей, суд исходит из того, что нормативный правовой акт применялся после его принятия и опубликования; исключить этого невозможно. Поэтому суд считает возможным признать ставку арендной платы недействующей только со дня вступления решения суда в законную силу.

Положениями части 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации предусмотрено, что в случае, если в связи с признанием судом нормативного правового акта не действующим полностью или в части выявлена недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределённого круга лиц, суд вправе возложить на орган государственной власти обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части.

Эта правовая норма подлежит применению, когда в нормативном правовом акте, имеющем большую юридическую силу, предусмотрена обязанность соответствующего органа, организации или лица принять нормативный правовой акт или соответствующие положения нормативного правового акта.

Из содержания регионального законодательства, определяющего порядок определения размера арендной платы и соответствующий орган государственной власти Свердловской области, усматривается безусловная обязанность административного ответчика утверждать ставки арендной платы.

То есть, министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области не просто вправе, а именно обязано утверждать ставки арендной платы, следовательно, для суда не может быть исключена возможность возложить на поименованный орган государственной власти обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный судом недействующим в части.

В сложившейся ситуации одно лишь признание судом ставки арендной платы недействующей, с её исключением из региональной системы правового регулирования, приведёт к явному нарушению баланса интересов сторон, в том числе, к нарушению прав, свобод и законных интересов неопределённого круга лиц. Ставка арендной платы это неотъемлемый элемент и обязательная составляющая любого расчёта арендной платы. В отсутствие надлежащей и экономически обоснованной ставки взаимоотношения арендаторов с арендодателем относительно 2023 года оказываются не урегулированными. Рассчитать экономически обоснованный размер арендной платы без использования ставки арендной платы просто не представляется возможным. В результате нарушается императивный принцип платности землепользования; при таком положении, в отсутствие экономически обоснованной ставки арендной платы, даже потенциально добросовестные арендаторы (как неопределённый круг лиц) оказываются наравне с административным истцом в ситуации,

когда при отсутствии ставки арендной платы станет невозможным надлежащим образом исполнить обязанность по уплате арендных платежей.

Более того, не применение судом части 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в данном случае не приведёт к восстановлению нарушенного права ООО «Ролси» на исчисление и уплату арендной платы за 2023 год именно на основании и с использованием экономически обоснованной ставки арендной платы.

Кроме того, в резолютивной части решения суда по данной категории публичных дел должно содержаться указание на опубликование в официальном печатном издании сообщения о принятии решения суда, в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу, и на распределение судебных расходов (пункты 2 и 3 части 4 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

То есть, с административного ответчика в пользу административного истца следует взыскать судебные расходы по уплате государственной пошлины в сумме 4 500 руб., а в пользу общества с ограниченной ответственностью «Антей-Эксперт», проводившего экспертизу, взысканию подлежат судебные расходы по проведению экспертизы в сумме 80 000 руб.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью «Ролси» о признании недействующим в части приказа министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области от 29 декабря 2022 года № 6356 «Об утверждении ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в аренду без торгов» – удовлетворить.

Признать недействующей с момента вступления в законную силу решения суда ставку «7,08 %», установленную в строке 121 ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в аренду без торгов, которые утверждены приказом министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области от 29 декабря 2022 года № 6356 «Об утверждении ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории муниципального образования «город Екатеринбург» и предоставленные в аренду без торгов».

Возложить на министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области обязанность принять в течение од-

ного месяца со дня вступления решения суда в законную силу новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признаваемый судом недействующим в части.

Сообщение о принятии данного решения суда подлежит в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу размещению на официальном интернет портале правовой информации Свердловской области www.pravo.gov66.ru и (или) в «Областной газете».

Взыскать с министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области в пользу общества с ограниченной ответственностью «Ролси» судебные расходы по уплате государственной пошлины в сумме 4 500 руб.

Взыскать с министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области в пользу общества с ограниченной ответственностью «Антей-Эксперт» судебные расходы по проведению экспертизы в сумме 80 000 руб.

Решение суда может быть обжаловано во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня его принятия.

Мотивированное решение изготовлено 25 октября 2023 года.

Судья

(подпись)

М.В. Старков

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Второго апелляционного суда общей юрисдикции от 8 февраля 2024 года решение Свердловского областного суда от 10 октября 2023 года в части возложения на Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу принять заменяющий нормативный правовой акт изменено, исключены из текста слова: «в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу».

В остальной части решение Свердловского областного суда от 10 октября 2023 года оставлено без изменения.

Копия верна:
Решение вступило в законную силу

«08» февраля 2024 года

Судья

И.А. Силина

Зам. нач. отдела

М.А. Балусева

«04» марта 2024 года

