

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

город Екатеринбург
19 марта 2025 года

Дело № 66OS0000-01-2025-000016-25
Производство № 3а-192/2025

Мотивированное решение составлено 2 апреля 2025 года

Свердловский областной суд в составе судьи Рудакова М.С.,
при ведении протокола помощником судьи Митюковой А.В.,
рассмотрел в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению индивидуального предпринимателя
Седельникова Василия Викторовича (ИНН 661700024910,
ОГРНИП 304661733100010) к Министерству по управлению
государственным имуществом Свердловской области о признании
нормативного правового акта не действующим в части,

заинтересованные лица: отраслевой орган администрации Серовского
городского округа «Комитет по управлению муниципальным имуществом»,
государственное бюджетное учреждение Свердловской области «Центр
государственной кадастровой оценки»,

при участии в судебном заседании:

представителя Седельникова В.В. – Щелокова А.Н.,

представителя Министерства по управлению государственным
имуществом Свердловской области – Галдина А.В.,

представителя ГБУ СО «Центр государственной кадастровой оценки» –
Кучерюк Л.В.,

прокурора Гуровой Е.О.,

У С Т А Н О В И Л :

20 декабря 2023 года Министерством по управлению государственным
имуществом Свердловской области издан приказ № 7604 «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 территориях отдельных муниципальных образований Свердловской
области и предоставленные в аренду без торгов» (далее также
соответственно – министерство, приказ № 7604).

Подпунктом 72 пункта 1 приказа № 7604 утверждены прилагаемые к
нему ставки арендной платы за земельные участки, находящиеся в
государственной собственности свердловской области, и земельные участки,
государственная собственность на которые не разграничена, расположенные
на территории Серовского городского округа и предоставленные в аренду без
торгов (далее также соответственно – ставки, земельные участки).

Пунктом 164 ставок для земельных участков, отнесенных к виду разрешенного использования «Иное использование», установлена ставка арендной платы в размере 6,66 процента (далее также – оспариваемая ставка, ставка «Иное использование»). Тем же пунктом установлено применение к земельным участкам названного вида разрешенного использования сноски «2», изложенной после ставок, согласно которой ставка определена для земельного участка, находящегося в государственной собственности Свердловской области, или государственная собственность на который не разграничена, расположенного на территории Свердловской области и предоставленного в аренду без торгов, вид разрешенного использования которого не позволяет установить соответствие наименованию и описанию одного из видов разрешенного использования, предусмотренных Классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденных приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 10 ноября 2020 года № П/0412 (далее также – классификатор).

Согласно пункту 4 приказа № 7604 датой вступления в силу определено 1 января 2024 года.

Индивидуальный предприниматель Седельников В.В. (далее также – предприниматель) обратился в Свердловский областной суд (далее также – суд) с административным иском, в котором просил признать не действующим пункт 164 ставок, ссылаясь на то, что оспариваемая ставка установлена вопреки принципу экономической обоснованности и принципу предсказуемости расчета размера арендной платы и ее применение в осуществляемых ООА СГО КУМИ с предпринимателем расчетах арендной платы за пользование земельным участком, имеющим кадастровый номер 66:61:0210002:6, нарушает имущественные интересы административного истца.

На административный иск предпринимателя министерство направило в суд отзыв, в котором возражало против удовлетворения предъявленных требований, ссылаясь на то, что приказ № 7604 был издан министерством в соответствии с его компетенцией, согласно установленным для нормативных правовых актов министерства требованиям к их форме и виду, с соблюдением процедуры принятия указанного нормативного правового акта, порядка его опубликования и вступления в силу. В том же отзыве министерство по существу доводов предпринимателя доказывало соответствие оспариваемого в части нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, ссылаясь на то, что подтверждением соблюдения при установлении оспариваемой ставки принципа экономической обоснованности является подготовленное ГБУ СО «Центр государственной кадастровой оценки» (далее – бюджетное учреждение) экономическое обоснование ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов (далее –

экономическое обоснование ставок). Министерство обратило внимание на то, что в названном документе бюджетное учреждение осуществило определение ставок арендной платы путем их дифференциации по видам разрешенного использования земельных участков, установленным классификатором, а для земельных участков, виды разрешенного использования которых невозможно отнести к видам разрешенного использования, установленным классификатором, в том числе ввиду их установления до введения классификатора в действие, бюджетным учреждением определена ставка «Иное использование». При этом министерство полагало, что установление оспариваемой ставки для земельных участков, отнесенных к виду разрешенного использования «Иное использование», обусловлено тем, что использование таких земельных участков по видам экономической деятельности фактически не ограничено и обеспечивает повышение их коммерческой привлекательности в связи с наличием возможности извлечения максимально возможного дохода, как следствие, ставка «Иное использование» должна соответствовать максимальной ставке, установленной для расположенных на территории того же муниципального образования земельных участков, вид разрешенного использования которых был определен в соответствии с классификатором.

ООА СГО «КУМИ» в своем отзыве возражало против удовлетворения административного иска предпринимателя, ссылаясь на то, что начисление административному истцу арендной платы за пользование земельным участком с применением ставки «Иное использование» было обусловлено бездействием предпринимателя по неприведению внесенного в Единый государственный реестр недвижимости вида разрешенного использования земельного участка, имеющего кадастровый номер 66:61:0210002:6, в соответствие с классификатором.

Учреждение в представленных на судебный запрос письменных пояснениях, соотносимых с отзывом министерства, сообщило о том, что в экономическом обосновании ставок ставка «Иное использование» отдельно не рассчитывалась, а была установлена равной максимальной ставке арендной платы, установленной на территории Серовского городского округа, — 6, 66 процента, которая определена для земельных участков, имеющих вид разрешенного использования «служебные гаражи».

В судебном разбирательстве по делу приняли участие представители предпринимателя, министерства и учреждения, а также прокурор. ООА СГО «КУМИ», надлежащим образом извещенное о времени, месте и повестке назначенного судебного заседания, явку своего представителя не обеспечило.

Представитель предпринимателя поддержал заявленные требования, тогда как представитель министерства возражал против удовлетворения административного иска.

Представитель учреждения от оценки обоснованности заявленных требований воздержался, на вопрос суда сообщил о том, что лицо, подготовившее экономическое обоснование ставок, в настоящее время не трудоустроено в учреждении, в связи с чем ходатайство о вызове

указанного лица в судебное заседание и его допросе в качестве свидетеля не заявлялось.

Заслушав представителей лиц, участвующих в деле, и заключение прокурора, полагавшего заявленные требования подлежащими удовлетворению, исследовав и оценив в совокупности представленные доказательства, суд пришел к выводу о необходимости удовлетворения административного иска предпринимателя в связи со следующим.

Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов осуществляется на основании положений главы 21 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Материалами дела подтверждаются доводы административного истца о том, что по договору от 3 декабря 2002 года № 165, заключенному министерством как арендодателем и предпринимателем как арендатором, последнему без проведения торгов на срок до 9 декабря 2051 года был предоставлен в пользование земельный участок, имеющий кадастровый номер 66:61:0210002:0006 и расположенный в г. Серове Свердловской области. При этом данные обстоятельства признаются процессуальными оппонентами административного истца и были также установлены в ходе рассмотрения судебного спора о взыскании с предпринимателя задолженности по уплате арендной платы (постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18 февраля 2020 года № 17АП-18854/2019-ГК по делу Арбитражного суда Свердловской области № А60-48480/2019).

Расчет арендной платы за пользование арендуемым предпринимателем земельным участком с 1 января 2024 года производится на основании Порядка определения размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов, утвержденного постановлением Правительства Свердловской области от 20 февраля 2020 года № 82-ПП) (далее – Порядок определения размера арендной платы) с применением ставки «Иное использование» в размере 6, 66 процента.

При таких обстоятельствах оспариваемая административным истцом правовая норма регулирует правоотношения с его участием.

При разрешении заявленных требований по существу применительно к положениям пункта 2 части 8 статьи 213 КАС РФ, суд выясняет, соблюдены

ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Вступившим в законную силу решением Свердловского областного суда от 23 октября 2024 года по делу № 3а-830/2024 было установлено, что приказ № 7604 принят уполномоченным органом в пределах компетенции, с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие.

В связи с этим и на основании положений части 2 статьи 64 КАС РФ суд применительно к положениям пункта 2 части 8 статьи 213 КАС РФ признал приказ № 7604 принятым уполномоченным органом в пределах компетенции, с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие.

При этом по основанию несоблюдения требований, перечисленных в пункте 2 части 8 статьи 213 КАС РФ, установленная приказом № 7604 ставка «Иное использование» предпринимателем не оспаривалась.

В соответствии с пунктом 1 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата.

В силу подпункта 2 пункта 3 статьи 39.7 ЗК РФ порядок определения размера арендной платы за предоставленные в аренду без торгов земельные участки, находящиеся в собственности субъекта Российской Федерации, и участки, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Абзацем первым пункта 4 Порядка определения размера арендной платы определена общая формула расчета годового размера арендной платы, согласно которой, годовой размер арендной платы за земельные участки определяется по формуле:

$$АП = \frac{АБ \times СтаП \times ПК \times КР}{100}, \text{ где}$$

АП – годовой размер арендной платы (рублей);

АБ – арендная база (рублей);

СтаП – ставка арендной платы за земельные участки;

ПК – понижающий коэффициент для отдельных категорий лиц;

КР – коэффициент развития.

Согласно пункту 1 статьи 39.7 ЗК РФ 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.

Основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 года № 582 (далее – Постановление № 582), одним из которых является принцип экономической обоснованности, состоящий в том, что арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель и их разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования тарифов на товары (работы, услуги) организаций, осуществляющих хозяйственную деятельность на земельном участке, и субсидий, предоставляемых организациям, осуществляющим деятельность на земельном участке.

Исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 28 февраля 2017 года № 424-О, государственным органам и органам местного самоуправления надлежит руководствоваться принципом экономической обоснованности при установлении ставок арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, в частности, необходимо обеспечить эффективное использование земли на основании оценки ее экономических факторов, влияющих на уровень доходности земельных участков.

Ставки арендной платы, коэффициенты и их значения должны устанавливаться в целях определения экономически обоснованной платы за аренду земельных участков, соответствующей определенному уровню коммерческой привлекательности, потребительскому спросу на землю, развитию инфраструктуры, и призваны обеспечить максимальное поступление в бюджет арендных платежей при одновременном соблюдении экономически справедливого баланса интересов арендодателя и арендаторов земельных участков.

При принятии нормативного правового акта помимо оценки местоположения и градостроительной ценности тех или иных участков земли должен проводиться анализ и оценка экономических факторов, влияющих на уровень их доходности. Соблюдение принципа экономической обоснованности компетентным государственным или муниципальным органом должно быть доказано путем представления соответствующих расчетов (показывающих доходность земельных участков), а также документов, содержащих многофакторный анализ оценочных характеристик земельных участков.

В обоснование соответствия оспариваемого в части нормативного правового акта принципу экономической обоснованности министерство ссылалось на подготовленное учреждением экономическое обоснование ставок.

Из главы 5 экономического обоснования ставок «Расчетная глава» следует, что расчет ставок арендной платы осуществлялся в следующем порядке:

1) расчет базовой арендной ставки методами, выбранными в рамках исследования:

метод рыночной выжимки (первый уровень приоритета),

определение доходности в соответствии с нормативно-правовыми источниками (второй уровень приоритета),

безрисковая альтернатива получения дохода (третий уровень приоритета);

2) в рамках определения ставок, расчет интеграционных коэффициентов:

коэффициент, учитывающий экономическое состояние муниципального образования, в котором располагается земельный участок;

коэффициент, учитывающий отраслевое использование земельного участка;

3) расчет итоговой арендной ставки для каждого кода вида использования.

Коды видов разрешенного использования земельных участков, представленных на рынке, были разделены на сегменты. В случае достаточности рыночных данных для определения ставки капитализации для отдельных кодов, такие коды выделялись в отдельные подгруппы (сегменты и подсегменты): 1) сельскохозяйственное использование; 2) жилая застройка (жилая застройка, хранение автотранспорта); 3) общественное использование объектов капитального строительства; 4) предпринимательство; 5) отдых (рекреация); 6) производственная деятельность (производство, склад); 7) транспорт; 8) ведение садоводства и огородничества.

В Классификаторе видов разрешенного использования земельных участков, утвержденном Приказом Росреестра от 10 ноября 2020 года № П/0412, такой вид разрешенного использования земельных участков как «Иное использование» отсутствует.

В главе 6 экономического обоснования ставок указано, что в случае, если отнесение земельного участка к виду разрешенного использования по классификатору не представляется возможным, такие земельные участки относятся к виду разрешенного использования «Иное использование».

Положениями той же главы предусмотрено, что размер ставки «Иное использование» не ограничивает использование земельных участков по видам экономической деятельности и должен соответствовать размеру максимальных ставок арендной платы за земельные участки с видами разрешенного использования, предусмотренными классификатором, расположенных на территории одного и того же муниципального образования.

Размер ставки арендной платы для данного вида разрешенного использования определяется как максимальное значение ставки арендной платы по всем кодам разрешенного использования для каждого муниципального образования.

Максимальное значение ставки арендной платы на территории Серовского городского округа составляет 6, 66 процента. Данная ставка установлена для земельных участков, имеющих вид разрешенного использования «Служебное гаражи» (пункт 80 ставок).

Таким образом, экономическое обоснование ставок, равно как и письменные пояснения учреждения свидетельствуют о том, что анализ и оценка экономических, природных и иных факторов применительно к ставке «Иное использование» не проводились, а факторы, влияющие на уровень доходности земельных участков, отнесенных к указанному виду разрешенного использования, не учитывались.

В этой связи оспариваемая предпринимателем ставка установлена без учета принципа экономической обоснованности, что противоречит требованиям Постановления № 582 и является достаточным основанием для признания оспариваемого нормативного правового акта не действующим в оспариваемой части.

Доводы ООА СГО «КУМИ» относительно непринятия административным истцом мер для приведения установленного для арендуемого предпринимателем земельного участка вида разрешенного использования в соответствие с классификатором, а также доводы предпринимателя относительно обстоятельств, при которых к названному участку стала применяться ставка «Иное использование», отклонены судом как не имеющие правового значения для разрешения данного административного дела и выходящие за пределы предмета доказывания по делам об оспаривании нормативных правовых актов.

Разрешая вопрос о дате, с которой оспариваемое положение приказа № 7604 следует признать не действующим, суд исходил из того, что пункт 164 ставок применялся, порождая правовые последствия.

Указанное обстоятельство в силу разъяснений, содержащихся в абзаце третьем пункта 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» является основанием для признания нормативного правового акта в его оспариваемой части не действующим со дня вступления решения суда в законную силу.

В силу положений части 1 статьи 111 КАС РФ с министерства в пользу предпринимателя подлежат взысканию судебные расходы по уплате государственной пошлины в размере 4 000 руб.

Руководствуясь статьями 111, 175-180, 217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Свердловский областной суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление индивидуального предпринимателя Седельникова Василия Викторовича удовлетворить.

Признать не действующим с даты вступления данного решения суда в законную силу приказ Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области от 20 декабря 2023 года № 7604 «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 территориях отдельных муниципальных образований Свердловской области и предоставленные в аренду без торгов» в части пункта 164 утвержденных названным приказом и прилагаемых к нему ставок арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности Свердловской области, и земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, расположенные на территории Серовского городского округа и предоставленные в аренду без торгов, устанавливающего для земельного участка, отнесенного к виду разрешенного использования «Иное использование», ставку арендной платы в размере 6, 66 процента.

Взыскать с Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области в пользу индивидуального предпринимателя Седельникова Василия Викторовича судебные расходы по уплате государственной пошлины в размере 4 000 руб.

Сообщение о принятии данного решения подлежит обязательному опубликованию в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» (www.pravo.gov66.ru).

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня составления его мотивированного текста через Свердловский областной суд.

Судья

(подпись)

М.С. Рудаков

Копия верна:

Решение вступило в законную силу:

«06» мая 2025 года

Судья

/М.С. Рудаков

Зам.нач.отдела

/М.А. Балусва

«07» мая 2025 года