Автоматизированная
копия

ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Президиума Высшего Арбитражного Суда
Российской Федерации

№ 15837/11

Москва 17 апреля 2012 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Андреевой Т.К., Бациева В.В., Горячевой Ю.Ю., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Козловой О.А., Маковской А.А., Першутова А.Г., Поповой Г.Г., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление открытого акционерного общества «Оренбургстрой» о пересмотре в порядке надзора постановления Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.06.2011 и постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 15.09.2011 по делу № А47-7623/2010 Арбитражного суда Оренбургской области.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – открытого акционерного общества «Оренбургстрой»

(ответчика) – Дрововозов П.П., Рябинский А.В., Тушканов П.И.;

от администрации города Оренбурга (истца) – Дьяконова М.М.

Заслушав и обсудив доклад судьи Поповой Г.Г., а также объяснения присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Администрация города Оренбурга (далее – администрация) обратилась в Арбитражный суд Оренбургской области с иском, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, к открытому акционерному обществу «Оренбургстрой» (далее – общество «Оренбургстрой», общество) о взыскании 7 913 030 рублей 66 копеек задолженности по арендной плате за пользование земельным участком за период с 01.01.2008 по 01.09.2010 и 1 094 499 рублей пеней за несвоевременную уплату арендной платы за период с 01.01.2008 по 11.10.2010 (всего 9 007 529 рублей 66 копеек).

Решением Арбитражного суда Оренбургской области от 18.03.2011 в удовлетворении требования отказано.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.06.2011 решение от 18.03.2011 отменено; иск удовлетворен.

Федеральный арбитражный суд Уральского округа постановлением от 15.09.2011 постановление суда апелляционной инстанции оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре судебных актов апелляционной и кассационной инстанций в порядке надзора общество «Оренбургстрой» просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, оставить в силе решение суда первой инстанции.

В отзыве на заявление администрация просит оставить обжалуемые судебные акты без изменения как соответствующие действующему законодательству.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что названные судебные акты подлежат отмене, дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции по следующим основаниям.

Как установлено судами и усматривается из материалов дела, между администрацией (арендодателем) и обществом «Оренбургстрой» (арендатором) 18.06.2007 заключен договор аренды № 7/л-95юр (далее – договор аренды) земельного участка из земель, государственная собственность на которые не разграничена, с кадастровым номером 56:44:02 02 007:0184, площадью 80 847 кв. метров, относящегося к категории «земли населенных пунктов», находящегося примерно в 100 метрах по направлению на юго-восток от ориентира – жилой дом, расположенного по адресу: г. Оренбург, ул. Транспортная, д. 7, для строительства комплекса многоэтажных жилых домов с гаражами сроком до 01.04.2008 (далее – спорный земельный участок).

Пунктом 2.1 договора аренды предусмотрено, что арендатор обязуется вносить плату за пользование этим участком в размере согласно прилагаемому к договору расчету (приложение № 1). Размер арендной платы изменяется с момента вступления в законную силу нормативных актов Российской Федерации, Оренбургской области, Оренбургского городского Совета, администрации города Оренбурга, регулирующих порядок начисления и размер арендной платы, без дополнительных согласований с арендатором и без внесения соответствующих изменений и дополнений в договор. Исчисление и оплата арендных платежей осуществляется на основании договора аренды, уведомления арендодателя, начиная с момента вступления в силу нормативного акта, на основании которого изменяется порядок и (или) размер арендной платы. Перерасчет арендной платы арендатор производит самостоятельно после вступления в силу указанных правовых актов.

Из приложения № 1 к договору аренды следует, что арендная плата за пользование спорным земельным участком составила 688 156 рублей 73 копейки в год и рассчитывалась по формуле исходя из кадастровой стоимости земельного участка и ставки арендной платы, определяемой в зависимости от вида функционального использования земли, в соответствии с Методикой расчета арендной платы за землю на территории муниципального образования «Город Оренбург», утвержденной постановлением Оренбургского городского Совета от 10.11.2005 № 231 (с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением от 27.04.2006 № 73; далее – постановление № 231).

После истечения предусмотренного договором аренды срока аренды ответчик продолжал пользоваться спорным земельным участком при отсутствии возражений со стороны арендодателя, поэтому суды сделали вывод о возобновлении договора на неопределенный срок на тех же условиях в силу пункта 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс).

Вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Оренбургской области от 13.05.2010 по делу № А47-10147/2009 постановление № 231 признано недействующим и не подлежащим применению с момента его принятия в отношении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, в связи с отсутствием у Оренбургского городского Совета полномочий по определению порядка определения размера арендной платы по данным землям.

Администрация, сочтя, что арендная плата внесена обществом не в полном объеме, обратилась в арбитражный суд с настоящим иском.

Истец исчислил задолженность за период с 01.01.2008 по 31.12.2009 по формуле, предусмотренной постановлением № 231; за период с 01.01.2010 по 01.09.2010 – по формуле, установленной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в

пункте 6 Порядка определения размера арендной платы, а также порядка, условий и сроков внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Оренбургской области, утвержденного постановлением правительства Оренбургской области от 12.10.2009 № 530-п (далее – Порядок, постановление № 530-п), вступившим в силу с 01.01.2010.

Отказывая в удовлетворении иска, суд первой инстанции признал необоснованным расчет платы за период с 01.01.2008 по 31.12.2009, основанный на методике, утвержденной постановлением № 231, ввиду признания этого постановления вступившим в законную силу судебным актом арбитражного суда не действующим в отношении земель, государственная собственность на которые не разграничена.

Суд также счел необоснованным требование о взыскании с ответчика задолженности по арендной плате за период с 01.01.2010 по 01.09.2010 на основании пункта 6 Порядка, указав, что данный пункт не подлежит применению к отношениям сторон, поскольку ответчик осуществляет жилищное строительство. Для этого вида деятельности согласно постановлению № 530-п размер платы определяется в размере 0,3 процента от кадастровой стоимости участка, если одновременно с жилищным строительством ведется строительство объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры (пункт 3 Порядка), либо на основании оценки независимого оценщика, составленного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, если такое строительство не осуществляется (пункты 4, 5 Порядка).

Суд апелляционной инстанции согласился с выводом суда первой инстанции о том, что постановление № 231 не подлежит применению к рассматриваемым правоотношениям. Суд признал, что арендная плата за спорный период подлежит исчислению на основании отчета независимого оценщика об оценке рыночной стоимости арендной платы по состоянию на 01.01.2008 за период с 01.01.2008 по 01.01.2010 в соответствии с

пунктом 5 постановления правительства Оренбургской области от 25.12.2007 № 456-п «Об утверждении порядка определения размеров арендной платы, условий и сроков внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, на территории Оренбургской области» (далее – постановление № 456-п), а с 01.01.2010 – в соответствии с пунктами 3, 4, 6 Порядка, утвержденного постановлением № 530-п.

Основываясь на отчете об оценке рыночной стоимости годовой арендной платы от 21.01.2011 № 007-56-11ю, выполненном обществом с ограниченной ответственностью «Центр оценки и экспертиз», суд апелляционной инстанции установил задолженность общества с учетом уплаченных сумм в размере 14 394 921 рубля 63 копеек.

При исчислении размера арендной платы за 2009 и 2010 годы суд апелляционной инстанции исходил из положений пункта 8 постановления № 456-п, которым предусмотрено, что размер арендной платы устанавливается на один год и в дальнейшем изменяется ежегодно путем корректировки на индекс инфляции, установленный в прогнозе социально-экономического развития Оренбургской области на текущий финансовый год.

Сославшись на постановление правительства Оренбургской области от 23.09.2008 № 354-пп, которым утвержден индекс инфляции на 2009 год в размере 109,5 процента, а на 2010 год – 107,5 процента, суд рассчитал арендную плату на основании данных отчета об оценке рыночной стоимости арендной платы за 2008 год с увеличением на индекс инфляции, что составило за 2009 год 16 146 144 рубля, а за 2010 год – 15 851 237 рублей 28 копеек.

Учитывая, что такой размер платы превышает цену иска, суд апелляционной инстанции удовлетворил требование в пределах заявленной истцом суммы.

Суд кассационной инстанции согласился с выводами суда апелляционной инстанции.

Между тем суды не учли следующее.

Согласно пункту 3 статьи 65 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) 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.

Общие начала определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, могут быть установлены Правительством Российской Федерации (пункт 4 статьи 22 Земельного кодекса).

Соответствующие условия арендной платы в отношении земель, государственная собственность на которые не разграничена, пунктом 10 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее – Вводный закон к Земельному кодексу) отнесены к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Во исполнение требований статей 22 и 65 Земельного кодекса Правительством Российской Федерации принято постановление от 16.07.2009 № 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» (действующее с 04.08.2009, далее – постановление № 582).

К основным принципам определения арендной платы, подлежащим применению ко всем публичным землям на территории Российской Федерации, отнесены принципы экономической обоснованности, предсказуемости и предельной простоты расчета, запрета необоснованных предпочтений, учета необходимости поддержки социально значимых видов деятельности, а также недопущения ухудшения положения лиц, ранее переоформивших право постоянного (бессрочного) пользования землей.

Учитывая единство экономического пространства и правовой системы Российской Федерации, нашедшие свое отражение в постановлении № 582 принципы являются общеобязательными при определении арендной платы за находящуюся в публичной собственности землю для всех случаев, когда размер этой платы определяется не по результатам торгов и не предписан федеральным законом, а согласно его требованиям подлежит установлению соответствующими компетентными органами в качестве регулируемой цены.

В силу того, что регулирование арендной платы за указанные земельные участки осуществляется в нормативном порядке, принятие уполномоченными органами государственной власти и местного самоуправления нормативных правовых актов, изменяющих нормативно установленные ставки арендной платы или методику их расчета, влечет изменение условий договоров аренды таких земельных участков независимо от воли сторон договоров аренды и без внесения в текст договоров подобных изменений.

Согласно принципу экономической обоснованности арендная плата устанавливается в размере, соответствующем доходности земельного участка с учетом категории земель и вида разрешенного использования, а также с учетом государственного регулирования цен и предоставления субсидий для организаций, осуществляющих деятельность на таком земельном участке.

При этом принцип экономической обоснованности исключает возможность введения для земель, расположенных в одном населенном пункте, имеющих одну категорию, один вид разрешенного использования и предоставленных лицам, занимающимся одним видом деятельности, арендной платы, дифференцированной исходя из статуса уполномоченного на распоряжение землей публичного органа, и выше ставок, установленных для земель федеральной собственности.

Основываясь на названных принципах, Правительство Российской Федерации определило соответствующие предельные ставки арендной платы для некоторых случаев сдачи в аренду земельных участков, находящихся в федеральной собственности, которые являются ориентирами для нормативно устанавливаемых ставок арендной платы при сдаче в аренду земельных участков в аналогичных случаях всеми иными публичными образованиями, за исключением случаев установления иных ставок непосредственно федеральными законами.

Нормативные акты публичных образований, устанавливающие ставки арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, включая участки, государственная собственность на которые не разграничена, либо устанавливающие методики и формулы расчета арендной платы за эти участки или отдельные элементы (величины, коэффициенты и т.п.) таких методик и формул, с учетом правовой позиции, сформулированной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.01.2012 № 10034/11, могут быть обжалованы в арбитражный суд в соответствии со статьей 13 Гражданского кодекса и правилами главы 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в том числе и по мотивам несоответствия указанным принципам.

Кроме того, применительно к статье 12 Гражданского кодекса и статье 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

суд вправе давать оценку нормативным актам публичных образований, регламентирующим размеры арендной платы за соответствующие земельные участки, с точки зрения их соответствия этим принципам и ориентирам и при рассмотрении гражданско-правовых споров, вытекающих из договоров аренды таких земельных участков.

При этом, поскольку перечисленные принципы и ориентиры были закреплены в постановлении № 582, вступившем в силу с 04.08.2009, ранее принятые нормативные акты публичных образований, регламентирующие размеры арендной платы за соответствующие земельные участки, могут быть проверены на соответствие этим принципам и ориентирам только с указанной даты.

Установление после введения в действие постановления № 582 или применение ранее установленных упомянутыми органами регулируемых ставок арендной платы за земельные участки, предоставленные для целей жилищного строительства, исходя из рыночной стоимости земельного участка или рыночного размера годовой арендной платы на основании отчета независимого оценщика, не соответствует требованиям Земельного кодекса, Вводного закона к Земельному кодексу, принципам и правилам, установленным в постановлении № 582.

Кроме того, исчисление судом апелляционной инстанции размера подлежащей взысканию арендной платы за прошедшие периоды, исходя из новых ставок, методик, формул, установленных на основании принятых впоследствии нормативных актов соответствующих публичных образований, противоречит как принципу экономической обоснованности арендной платы, так и принципу предсказуемости определения ее размера, сформулированным в постановлении № 582.

В данном случае спорный земельный участок предоставлен обществу в аренду в середине 2007 года из неразграниченных публичных земель в городе Оренбурге для целей строительства комплекса

многоэтажных жилых домов с гаражами по процедуре предварительного согласования места размещения объекта, то есть без проведения торгов.

Однако подлежавшее применению к этому договору постановление № 231, нормативно определившее методику расчета арендной платы в отношении земель, государственная собственность на которые не разграничена, вступившим в законную силу судебным актом арбитражного суда было признано недействующим, а какой-либо иной предшествующий нормативный акт, устанавливающий ставки арендной платы, отсутствует. Вместе с тем соответствующий расчет размера арендной платы включен в текст договора аренды и представляет собой его договорное условие.

Впоследствии было принято постановление № 456-п, которое установило новые правила определения ставок арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, и которое в порядке, установленном правилами главы 23 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судом не признавалось недействующим. Вместе с тем пунктом 13 постановления № 456-п предусмотрено, что правоотношения, возникшие до вступления в силу данного постановления, сохраняются до дня перезаключения договора аренды земельного участка на новый срок или дня внесения в него изменений в части размера арендной платы за земельный участок и (или) порядка определения (расчета) размера арендной платы за земельный участок. С учетом прямого ограничения сферы действия постановления № 456-п его положения, несмотря на их нормативный характер, не могут быть применены к отношениям сторон для определения размера арендной платы, подлежащей уплате.

В настоящее время с учетом того, что жилищное строительство относится к социально значимым видам деятельности, в силу подпунктов «г» и «д» пункта 3 постановления № 582 арендная плата за земельные участки, предоставленные в установленном порядке под жилищное строительство без проведения торгов, в том числе по процедуре

предварительного согласования места размещения объекта, не превышает двух процентов от кадастровой стоимости.

Вместе с тем уровень арендной платы при жилищном строительстве дифференцирован непосредственно федеральным законом исходя из сроков завершения строительства.

Так, статья 65 Земельного кодекса предусматривает, что, если иное не установлено законодательством, при превышении трехлетнего срока жилищного строительства арендная плата должна составлять не менее двукратной ставки земельного налога. Кроме того, пункт 15 статьи 3 Вводного закона к Земельному кодексу (в редакции Федерального закона от 18.12.2006 № 232-ФЗ, вступившего в силу 21.12.2006), допуская при определенных им условиях предоставление до 30.12.2007 земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в аренду для жилищного строительства, комплексного освоения в целях жилищного строительства на основании заявления заинтересованного лица без проведения торгов, устанавливает минимальный уровень ставок арендной платы за такие участки в два с половиной и пять процентов от их кадастровой стоимости, если объекты недвижимости не введены в эксплуатацию по истечении двух или трех лет соответственно с момента заключения договора аренды. Данное положение является специальным по отношению к статье 65 Земельного кодекса.

Поскольку приведенные нормы законов, по существу, представляют собой санкции за затягивание сроков жилищного строительства, при своевременном его осуществлении, принимая во внимание постановление № 582 и закрепленные им принципы, при аренде земельных участков в случаях, аналогичных указанным в подпунктах «г» и «д» пункта 3 постановления № 582, арендная плата, определенная органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, не может превышать размеров, установленных в

этих подпунктах, то есть превышать два процента от кадастровой стоимости земельного участка.

С учетом изложенного и в связи с тем, что договор аренды с обществом был заключен 18.06.2007, в течение двух лет с момента заключения договора, то есть с 18.06.2007 по 18.06.2009, а применительно к спорному периоду с 01.01.2008 по 18.06.2009, арендная плата подлежит исчислению в размере, установленном договором аренды. При этом правило подпунктов «г» и «д» пункта 3 постановления № 582 к отношениям сторон по данному договору не применяется, так как оно вступило в силу лишь 04.08.2009.

По истечении двух лет, в течение третьего года строительства, то есть в период с 04.08.2009 по 18.06.2010, размер арендной платы не может быть менее двух с половиной процентов от кадастровой стоимости земельного участка.

По истечении третьего года строительства, с учетом спорного периода с 19.06.2010 по 01.09.2010, размер арендной платы не может быть менее пяти процентов от кадастровой стоимости земельного участка.

Между тем в рассматриваемом случае судами не исследованы фактические обстоятельства, имеющие значение для дела, в том числе вопросы о том, на какой стадии находилось строительство в течение спорного периода, от чего зависит выбор и применение надлежащих норм законодательства и размер арендной платы общества за спорный земельный участок.

При таких обстоятельствах названные судебные акты нарушают единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, что в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для их отмены.

Сформулированная в настоящем деле правовая позиция о том, что размер арендной платы за земельные участки, относящиеся к публичной

собственности (в том числе муниципальной, собственности субъектов Российской Федерации и земель, государственная собственность на которые не разграничена), не может быть выше ставок, установленных постановлением № 582 для земель федеральной собственности, подлежит применению судами с момента опубликования данного постановления в установленном порядке.

Вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами в части применения пункта 15 статьи 3 Вводного закона к Земельному кодексу и необоснованности исчисления размера арендной платы за прошедшие периоды на основании принятых впоследствии нормативных актов публичных образований могут быть пересмотрены на основании пункта 5 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, если для этого нет других препятствий.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 2 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Оренбургской области от 18.03.2011 по делу № А47-7623/2010, постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.06.2011 и постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 15.09.2011 по тому же делу отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Оренбургской области.

Председательствующий А.А. Иванов