



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-АПГ18-44

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«5» декабря 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Зинченко И.Н.,

судей

Калининой Л.А. и Корчашкиной Т.Е.

при секретаре

Тимохине И.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по апелляционной жалобе Берга О.В. на решение Краснодарского краевого суда от 2 июля 2018 года, которым отказано в удовлетворении его административного иска об оспаривании пункта 3.2 Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город-курорт Анапа, предоставляемых без проведения торгов, утвержденного решением Совета муниципального образования город-курорт Анапа от 23 июля 2015 года № 571.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., а также заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Совета муниципального образования город-курорт Анапа от 23 июля 2015 года № 571 утвержден Порядок определения цены выкупа (продажи) земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город-курорт Анапа, предоставляемых без проведения торгов.

В пункте 3.1 данного Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков указано следующее.

В случае продажи земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в соответствии со статьей 39.20 Земельного кодекса

Российской Федерации цена таких земельных участков определяется в следующем порядке:

земельный участок, предоставленный для ведения личного подсобного хозяйства, индивидуального гаражного или индивидуального жилищного строительства, – в десятикратном размере ставки земельного налога за единицу площади земельного участка, но не более кадастровой стоимости земельного участка или иного размера цены земельного участка, если он установлен федеральным законом. До 31 декабря 2020 года члены садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан имеют право независимо от даты вступления в члены данного объединения приобрести земельный участок, предназначенный для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, в собственность бесплатно в соответствии со статьей 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»;

остальные земельные участки – в семнадцатикратном размере ставки земельного налога за единицу площади земельного участка, но не более кадастровой стоимости земельного участка или иного размера цены земельного участка, если он установлен федеральным законом.

В пункте 3.2 этого же Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков указано следующее.

Собственники зданий, сооружений приобретают в собственность находящиеся у них на праве аренды земельные участки по цене, установленной пунктом 3.1 настоящего раздела, в случаях, если:

в период со дня вступления в силу Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» до 1 июля 2012 года в отношении таких земельных участков осуществлено переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды;

такие земельные участки образованы из земельных участков, указанных в абзаце втором настоящего пункта.

Берг О.В. обратился в Краснодарский краевой суд с административным иском о признании пункта 3.2 Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков недействующим, ссылаясь в обоснование своего требования на то, что данный пункт Порядка является неопределенным и нарушает принцип равенства прав граждан, а также его право на выкуп арендуемого им земельного участка по цене, установленной пунктом 3.1 этого же Порядка.

Решением Краснодарского краевого суда от 2 июля 2018 года в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Берг О.В. просит решение суда отменить и принять по административному делу новое решение об удовлетворении административного иска, повторяя доводы, приведенные в административном исковом заявлении.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к следующему выводу.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции исходил из того, что пункт 3.2 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков принят Советом муниципального образования город-курорт Анапа во исполнение подпункта 3 пункта 2 статьи 39.4 Земельного кодекса Российской Федерации и положениям пункта 2.2 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не противоречит. Как указал суд, пункты 3.1 и 3.2 данного Порядка друг другу также не противоречат, поскольку пункт 3.2 данного Порядка устанавливает условия, согласно которым земельный участок может быть приобретен в собственность по цене, определенной в пункте 3.1 данного Порядка.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с выводами суда первой инстанции не согласилась, поскольку они основаны на неверном истолковании норм материального права, в том числе пунктов 3.1 и 3.2 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков.

Подпунктом 6 пункта 2 статьи 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации закреплено, что без проведения торгов осуществляется продажа земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в случаях, предусмотренных статьей 39.20 настоящего Кодекса.

Согласно пункту 1 статьи 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации, если иное не установлено настоящей статьей или другим федеральным законом, исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках.

В соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 39.4 Земельного кодекса Российской Федерации при заключении договора купли-продажи земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов цена такого земельного участка, если иное не установлено федеральными законами, определяется в порядке, установленном органом местного самоуправления, в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

Разделом 3 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков регламентирован порядок определения цены земельных участков, на которых расположены здания, сооружения, при продаже их собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что правовое регулирование по вопросу определения цены земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город-курорт Анапа и на праве аренды у

расположенных на этих же земельных участках собственников зданий, сооружений, при продаже данных земельных участков без проведения торгов указанным собственникам зданий, сооружений осуществлено с нарушением общеправового принципа определенности правовой нормы.

Так, из положений пункта 3.2 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков следует, что по цене, установленной пунктом 3.1 данного Порядка, собственники зданий, сооружений вправе приобрести в собственность находящиеся у них на праве аренды земельные участки исключительно в случае осуществления переоформления права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды в отношении своих земельных участков в период со дня вступления в силу Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» до 1 июля 2012 года либо в случае образования своих земельных участков из земельных участков, переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды в отношении которых осуществлено в период со дня вступления в силу Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» до 1 июля 2012 года.

В таком случае из пунктов 3.1 и 3.2 указанного Порядка следует, что собственники зданий, сооружений, в отношении находящихся у них на праве аренды земельных участков у которых не осуществлено переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды в период со дня вступления в силу Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» до 1 июля 2012 года, а также находящихся у них на праве аренды земельных участков, которые не образованы из земельных участков, переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды в отношении которых осуществлено в период со дня вступления в силу Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» до 1 июля 2012 года, не вправе приобрести находящиеся у них на праве аренды земельные участки по цене, порядок определения которой регламентирован разделом 3 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков, то есть ни в порядке, предусмотренном пунктом 3.1 данного Порядка, ни в порядке, предусмотренном пунктом 3.2 этого же Порядка.

Такое правовое регулирование по вопросу определения цены земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город-курорт Анапа и на праве аренды у расположенных на этих же земельных участках собственников зданий, сооружений, при продаже данных земельных участков без проведения торгов указанным собственникам зданий, сооружений не может оцениваться как согласующееся с общеправовым критерием определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, без которого недостижимо ее единообразное понимание и применение; как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, неоднозначность, неясность и

противоречивость правового регулирования препятствуют адекватному уяснению его содержания и предназначения, допускают возможность неограниченного усмотрения публичной власти в процессе правоприменения, создают предпосылки для административного произвола и тем самым ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод (постановления от 20 декабря 2011 года № 29-П, от 2 июня 2015 года № 12-П, от 19 июля 2017 года № 21-П и другие).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 25 постановления от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» разъяснил, что, проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность путем обязания 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 данный нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Таким образом, отсутствие в действующих нормативных правовых актах муниципального образования город-курорт Анапа юридической определенности по вопросу определения цены земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город-курорт Анапа и на праве аренды у расположенных на этих же земельных участках собственников зданий, сооружений, при продаже данных земельных участков без проведения торгов указанным собственникам зданий, принимаемых в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 39.4 Земельного кодекса Российской Федерации, является основанием для признания пункта 3.2 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков недействующим.

Кроме того, согласно положениям пункта 1 статьи 2 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» до 1 июля 2012 года в соответствии с настоящим пунктом осуществляется продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, указанным в данном пункте лицам. При приобретении указанными лицами таких земельных участков их цена устанавливается субъектами Российской Федерации в установленных в данном пункте пределах. Согласно положениям пункта 2.2 статьи 3 этого же федерального закона собственники зданий, строений, сооружений вправе приобрести в собственность находящиеся у них на праве аренды земельные участки независимо от того, когда был заключен договор аренды этих земельных участков – до или после дня вступления в силу Земельного кодекса Российской Федерации. С 1 июля 2012 года собственники зданий, строений, сооружений приобретают в собственность находящиеся у них на праве аренды земельные участки по цене, установленной по правилам и в

порядке, которые предусмотрены пунктом 1 статьи 2 указанного федерального закона, в случаях, если в период со дня вступления в силу данного федерального закона до 1 июля 2012 года в отношении таких земельных участков осуществлено переоформление права постоянного (бессрочного) пользования на право аренды (абзац третий пункта 2.2 статьи 3 этого же федерального закона), а также такие земельные участки образованы из земельных участков, указанных в абзаце третьем пункта 2.2 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Между тем положения пункта 3.2 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков во взаимосвязи с положениями пункта 3.1 этого же Порядка приведенным положениям Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» противоречат.

В этой связи обжалуемое решение Краснодарского краевого суда как незаконное подлежит отмене с принятием по административному делу нового решения об удовлетворении административного иска Берга О.В. и признании пункта 3.2 оспариваемого Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков не действующим со дня вступления решения об этом в законную силу.

На основании изложенного, руководствуясь положениями статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Краснодарского краевого суда от 2 июля 2018 года отменить.

Принять по административному делу новое решение, которым административный иск Берга О.В. удовлетворить.

Пункт 3.2 Порядка определения цены выкупа (продажи) земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования город-курорт Анапа, предоставляемых без проведения торгов, утвержденного решением Совета муниципального образования город-курорт Анапа от 23 июля 2015 года № 571, признать не действующим со дня вступления настоящего решения в законную силу.

Настоящее апелляционное определение подлежит официальному опубликованию в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу в «Вестнике органов местного самоуправления муниципального образования город-курорт Анапа» и размещению на официальном сайте администрации муниципального образования город-курорт Анапа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Председательствующий
Судьи

Мещеряков
Ушаков



«ВЕРНО»
Ответственный секретарь суда секретариата
Судебного состава аппарата Судебной коллегии
по административным делам Верховного Суда
Российской Федерации
Терехин
26.12.2018 г.
(Инициалы, фамилия)