

(Окончание. Начало на 11-й стр.).

7

Оценив содержание оспариваемого обществом пункта 68 Положения, в соответствии с которым положения пунктов 5 и 6 Положения в части взимания платы применяются к действующим разрешениям, выданным до вступления Положения в силу, с 1 октября 2021 года на будущие периоды размещения объектов на публичных землях и земельных участках, указанных в таких разрешениях, а также которым указано на расчет и взимание названной платы согласно пунктам 50-53 и 55-59 Положения, суд пришел к выводу о том, что содержание проверяемой правовой нормы является в достаточной мере определенным и не вызывает его неоднозначного толкования.

Так, оспариваемой правовой нормой обязанность вносить плату за размещение объектов на основании соответствующих разрешений установлена для лиц, которым данные разрешения были выданы в период действия Порядка № 482-ПП, не содержащего положений о платности рассматриваемого размещения объектов. При этом такая обязанность установлена исключительно на период, исчисляемый с 1 октября 2021 года, то есть на период после вступления Положения в силу.

Частью четвертой статьи 15 Конституции Российской Федерации предусмотрено то, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Согласно статье 1 Протокола от 20 марта 1952 года № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Протокол № 1 к Конвенции) каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права.

Предыдущие положения не умаляют права государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов.

В силу пункта 1 статьи 4 ЗК РФ если международным договором Российской Федерации, ратифицированным в установленном порядке, установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Кодексом, применяются правила международного договора.

Не допускается применение правил международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации. Такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом (пункт 2 статьи 4 ЗК РФ).

Частью первой статьи 45 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантирована государственная защита прав и свобод человека и гражданина.

Из положений статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции Европейским Судом по правам человека (далее – ЕСПЧ) был сформулирован принцип «оправданного ожидания», гарантирующий лицу, имеющему имущество, право требования, возможность эффективно пользоваться указанным правом (Постановление ЕСПЧ от 30 августа 2007 года по делу «Джей.Эй. Пай (Оксфорд) Лтд.» (J.A. Pye (Oxford) Ltd) и «Джей.Эй. Пай (Оксфорд) Лэнд Лтд.» (J.A. Pye (Oxford) Land Ltd) против Соединенного Королевства» (жалоба № 44302/02)).

При этом «ожидание» считается «правомерным» («оправданным») в тех случаях, когда оно основывается на норме закона или на правовом акте, затрагивающем имущественный интерес (Постановление ЕСПЧ от 27 мая 2010 года по делу «Сагхинадзе и другие» (Saghinadze and Others) против Грузии» (жалоба № 18768/05)).

Поскольку земельное законодательство не содержит норм о действии во времени норм земельного законодательства, при его применении действует общий принцип права, согласно которому обратная сила закона может иметь место только в исключительных случаях и в силу прямого указания закона.

8

В частности, данный принцип реализован в пункте 1 статьи 4 ГК РФ, согласно которому акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом.

Таким образом, изложенный в пункте 1 статьи 4 ГК РФ принцип может быть также применен к земельному законодательству.

Неоднократно подчеркивая особый порядок реализации законодателем прерогативы на придание закону обратной силы и исключительность случаев использования такого права, Конституционный Суд Российской Федерации обращал внимание на то, что обратная сила закона применяется в отношениях, которые возникают между индивидом и государством в целом, и делается это в интересах индивида (Решение от 1 октября 1993 года № 81-р; определения от 25 января 2007 года № 37-О-О, от 15 апреля 2008 года № 262-О-О, от 20 ноября 2008 года № 745-О-О, от 16 июля 2009 года № 691-О-О, от 23 апреля 2015 года № 821-О, Постановление от 15 февраля 2016 года № 3-П и др.).

Согласно пункту 1 статьи 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются (пункт 5 статьи 10 ГК РФ).

Доводы общества о необходимости проверки оспариваемого в части нормативного правового акта на предмет противоречия положениям статьи 10 ГК РФ о недопущении злоупотребления правом и необходимости добросовестности действий оценены судом и отклонены как несостоятельные, поскольку положения названной статьи распространяются на граждан и юридических лиц как на участников гражданских правоотношений и не могут применяться к полномочиям государственного органа исполнительной власти.

Признавая необоснованными доводы административного истца о нарушении пунктом 68 Положения принципа недопустимости обратной силы закона при ухудшении им положения индивида, суд исходит из ошибочного понимания обществом принадлежащих ему в связи с получением разрешений прав на размещение указанных в них объектов на соответствующих публичных землях без предоставления таких земель и участков и без установления сервитутов.

Так, обществом, ошибочно полагавшим, что получение им на основании статьи 39.36 ЗК РФ разрешений на использование в течение 49 лет публичных земель без их предоставления и установления сервитута в период действия Порядка № 482-ПП, которым обязанность по внесению платы за такое использование предусмотрена не была, означает невозможность введения такой платы без внесения изменений в разрешения и приказы Министерства, не было учтено то, что правоотношения по использованию обществом публичных земель на основании разрешений являются длящимися, то есть не завершающимися к моменту прекращения действия Порядка № 482-ПП и моменту вступления в силу Положения.

По указанной причине следует разграничивать срок предоставленных обществу на основании разрешений прав на использование публичных земель для целей размещения на них указанных в разрешениях объектов, а также порядок и условия размещения таких объектов.

В этой связи Порядок № 482-ПП, ранее утвержденный Правительством в целях реализации на территории Свердловской области положений статьи 39.36 ЗК РФ, распространялся лишь на те права и обязанности участников рассматриваемых правоотношений, которые возникли в период его действия.

9

Оспариваемый обществом пункт 68 Положения не распространяет свое действие на возникшие до его вступления в силу права и обязанности общества как участника правоотношений по использованию публичных земель для целей размещения на них объектов, указанных в разрешениях.

Следовательно, вопреки доводам административного истца оспариваемый норм в части нормативный правовой акт не придает обратной силы соответствующим нормам Положения, устанавливающим платное использование публичных земель на основании статьи 39.36 ЗК РФ.

При этом так называемое в правовой доктрине мнимое обратное действие закона, означющее установление законом новых или изменение существующих правовых последствий в отношении длящихся правоотношений, не завершающихся к моменту вступления закона в силу, является допустимым в отличие от истинного обратного действия закона, при котором закон распространяет свое действие на правоотношения, полностью завершающиеся в правовом смысле до момента опубликования вновь принятого закона.

Ссылаясь на то, что обоснованность доводов общества о недопустимости одностороннего изменения Правительством действовавших в период выдачи разрешений условий использования публичных земель для размещения на них объектов, определенных Перечнем видов объектов, без предоставления земель и без установления сервитутов подтверждается правовой позицией, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 28 декабря 2021 года № 307-ЭС21-11714 по делу № А56-38382/2020, административный истец понимает указанную правовую позицию неверно, поскольку в названном определении Верховный Суд Российской Федерации, рассматривая конкретный административный спор и делая вывод о праве лица на предоставление ему земельного участка на условиях нормативного правового акта, действовавшего на дату обращения за предоставлением земельного участка, прямо указал на необходимость учета периода действия соответствующего правового акта.

Оценив доводы административного истца о противоречии пункта 68 Положения статьям 15 и 45 Конституции Российской Федерации, статье 4 ЗК РФ и статье 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (через так называемый принцип «правомерного ожидания»), суд признал указанные доводы несостоятельными.

Как уже было указано, прямо не закрепленный в законодательстве Российской Федерации принцип «правомерного ожидания» состоит в том, что лицу, имеющему имущественное право требования, гарантируется возможность эффективно пользоваться указанным правом, притом что такое «ожидание» считается «правомерным» («оправданным») в тех случаях, когда оно основывается на норме закона или на правовом акте, затрагивающем имущественный интерес.

Общество является коммерческой организацией и субъектом предпринимательской деятельности, которая регулируется действующим в период ее осуществления законодательством.

Одним из основных принципов земельного законодательства, прямо установленных подпунктом 7 пункта 1 статьи 1 ЗК РФ с момента его вступления в силу (2001 год), является принцип платности использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Из приведенного положения федерального законодательства следует, что использование земли в любой форме и для любых целей является платным, если иное не предусмотрено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 6 статьи 39.33 ЗК РФ, статье 39.36 ЗК РФ в случае размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, определенных Перечнем видов объектов, использование земель или земельных участков,

10

находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута.

Федеральным законодательством предусматривается размещение указанных объектов как на земельных участках, предоставленных в аренду, так и на землях без предоставления земельного участка.

Договор на размещение на государственных или муниципальных землях соответствующего объекта и договор аренды земельного участка имеют схожую правовую природу, поскольку оба связаны с отношениями по использованию земель. Следовательно, использование земли по договору на размещение объекта без предоставления земельного участка не может иметь в вопросе платы иное правовое регулирование, чем это предусмотрено статьей 65 ЗК РФ, в соответствии с которой одной из форм платы за использование земли является арендная плата. Иное ставило бы в неравное положение участников данных правоотношений.

Таким образом, размещение объектов, перечисленных в статье 39.33 ЗК РФ, являясь одним из способов использования земель, предполагается платным, поскольку иное не предусмотрено ни федеральным законом, ни законом субъекта Российской Федерации.

Аналогичная правовая позиция изложена в апелляционном определении Верховного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2018 года № 58-АПГ18-4.

При этом, несмотря на то, что действовавший в период выдачи обществу разрешений Порядок № 482-ПП не предусматривал обязанности по внесению платы за использование публичных земель в целях, установленных разрешениями, законом Свердловской области бесплатное использование публичных земель на рассматриваемом основании также введено не было.

Приняв во внимание изложенное, суд признал несостоятельными доводы общества о том, что ожидание им невведения платы за использование публичных земель на основании выданных разрешений в течение всего срока действия последних является правомерным и оправданным, поскольку оно не основывалось на нормах законодательства.

Более того, в рассматриваемом случае, суд соглашается с доводами процессуальных оппонентов административного истца о том, что признание обоснованной правовой позиции общества фактически приведет к нарушению признаваемого в Российской Федерации принципа равенства участников одних и тех же правоотношений.

С учетом изложенных выводов на основании пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения настоящего административного дела судом принято решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, поскольку оспариваемый в части нормативный правовой акт признан судом соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

В связи с отказом в удовлетворении административного иска судебные расходы по делу относятся на административного истца.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Свердловский областной суд

РЕШИЛ:

административное исковое заявление общества с ограниченной ответственностью «Титан» о признании не действующим с момента принятия постановления Правительства Свердловской области от 26 августа 2021 года № 543-ПП «Об утверждении Положения о порядке и условиях размещения объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации, на землях или земельных участках, находящихся

11

в государственной или муниципальной собственности, без предоставления земельных участков и установления сервитутов, публичных сервитутов» в части пункта 68 утвержденного названным нормативным правовым актом положения оставить без удовлетворения.

Судебные расходы по делу отнести на административного истца общество с ограниченной ответственностью «Титан».

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме через Свердловский областной суд.

Сообщение о принятии настоящего решения подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации Свердловской области» в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу.

Судья (подпись) М.С. Рудаков

Копия верна:
Решение вступило в законную силу:

«18» января 2023 года

Судья М.С. Рудаков

Зам. нач. отдела М.А. Балуева

«14» февраля 2023 года

Подлинник выдан в соответствии с требованиями ст. 125 АПК РФ
Подлинник выдан в соответствии с требованиями ст. 125 АПК РФ
Подлинник выдан в соответствии с требованиями ст. 125 АПК РФ
Зам. начальника отдела