



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КГПР16-175

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

«12» января 2017 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Зинченко И.Н. и Корчашкиной Т.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационному представлению заместителя Генерального прокурора Российской Федерации на решение Октябрьского районного суда города Новороссийска Краснодарского края от 10 августа 2015 года в редакции определения того же суда от 31 августа 2015 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 15 декабря 2015 года по административному делу по административному иску Ишкулова В.В. и Корнева В.П. об оспаривании подпункта 4 пункта 1 решения городской Думы муниципального образования город Новороссийск от 26 ноября 2013 года № 351 «О земельном налоге».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., поддержавшей доводы кассационного представления, возражение против удовлетворения кассационного представления представителя Корнева В.П. – Голиковой А.О., а также объяснения представителя финансового управления администрации муниципального образования город Новороссийск Кузина Е.И., представителей Инспекции Федеральной налоговой службы по городу Новороссийску Краснодарского края Безрукова Д.В., Коваленко А.В., Краснобаева А.Ю. и Юдина С.В., поддержавших кассационное представление, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

26 ноября 2013 года городской Думой муниципального образования город Новороссийск принято решение № 351 «О земельном налоге». Данное решение опубликовано 27 ноября 2013 года в издании «Официальный Новороссийск» № 90-93.

Подпунктом 4 пункта 1 указанного решения в отношении земель особо охраняемых территорий налоговая ставка земельного налога установлена в размере 1,5 процентов по отношению к кадастровой стоимости земельного участка.

Ишкулов В.В. и Корнев В.П. обратились в суд с административным иском о признании приведённой нормы недействующей со дня принятия, ссылаясь в обоснование заявленных требований на противоречие этой нормы пунктам 1 и 3 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации.

Поводом для обращения в суд с настоящим административным иском послужило то, что подпунктом 4 пункта 1 решения городской Думы муниципального образования город Новороссийск от 22 ноября 2011 года № 154 «О земельном налоге» в отношении земель особо охраняемых территорий налоговая ставка земельного налога была установлена в размере 0,1 процента по отношению к кадастровой стоимости земельного участка.

То есть оспариваемым решением городской Думы муниципального образования город Новороссийск в отношении земель особо охраняемых территорий налоговая ставка земельного налога увеличена одновременно в 15 раз.

По мнению административных истцов, такое увеличение налоговой ставки не соответствует принципам учёта фактической способности налогоплательщика к уплате налога, экономического обоснования налога и недопустимости его произвольного установления, а также нарушает их имущественные права.

Решением Октябрьского районного суда города Новороссийска Краснодарского края от 10 августа 2015 года административный иск Ишкулова В.В. и Корнева В.П. удовлетворён. Определением того же суда от 31 августа 2015 года в данное решение суда внесено исправление.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 15 декабря 2015 года указанное решение суда оставлено без изменения, апелляционная жалоба городской Думы муниципального образования город Новороссийск – без удовлетворения.

В кассационном представлении заместитель Генерального прокурора Российской Федерации просит судебные акты отменить и принять по административному делу новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2016 года кассационное представление с административным делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

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

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке в силу статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие существенные нарушения норм материального права при рассмотрении и разрешении настоящего административного дела допущены судами первой и апелляционной инстанций.

Удовлетворяя административный иск, суд первой инстанции руководствовался пунктами 1 и 3 статьи 3, подпунктом 9 пункта 1 статьи 6 Налогового кодекса Российской Федерации и исходил из того, что решение городской Думы муниципального образования город Новороссийск от 26 ноября 2013 года № 351 «О земельном налоге» в оспариваемой части противоречит основным началам законодательства о налогах и сборах, а также нарушает имущественные права Ишкулова В.В. и Корнева В.П., поскольку административный ответчик не представил суду экономическое обоснование единовременного увеличения налоговой ставки земельного налога в отношении земель особо охраняемых территорий в 15 раз.

Также суд первой инстанции руководствовался пунктом 1 статьи 94 Земельного кодекса Российской Федерации и исходил из того, что административный ответчик не учёл особый правовой режим земель особо охраняемых территорий, предполагающий полное или частичное изъятие таких земель из хозяйственного использования и оборота, которое влияет на возможность извлечения экономической выгоды от использования этих земель и, соответственно, фактическую способность налогоплательщика к уплате земельного налога.

Суд апелляционной инстанции с выводами суда первой инстанции согласился.

Однако Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с такими выводами не согласна, так как указанные выводы основаны на неверном толковании норм материального права.

Согласно абзацу первому пункта 1 и абзацу первому пункта 2 статьи 387 Налогового кодекса Российской Федерации земельный налог устанавливается настоящим кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с настоящим кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов

муниципальных образований и обязательны к уплате на территориях этих муниципальных образований.

Устанавливая земельный налог, представительные органы муниципальных образований определяют налоговые ставки в пределах, установленных главой 31 Налогового кодекса Российской Федерации.

В соответствии с подпунктами 1, 2 пункта 1 и пунктом 2 статьи 394 Налогового кодекса Российской Федерации налоговые ставки устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и не могут превышать:

0,3 процента в отношении земельных участков, отнесённых к землям сельскохозяйственного назначения или к землям в составе зон сельскохозяйственного использования в населённых пунктах и используемых для сельскохозяйственного производства; занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, принадлежащей на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или приобретённых (предоставленных) для жилищного строительства; приобретённых (предоставленных) для личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества или животноводства, а также дачного хозяйства; ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставленных для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд;

1,5 процента в отношении прочих земельных участков.

Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий земель и (или) разрешённого использования земельного участка.

Учитывая особенности экономического развития предприятий города Новороссийска, городская Дума муниципального образования город Новороссийск установила дифференцированные налоговые ставки в зависимости от категорий земель и видов разрешённого использования земельных участков.

Исходя из приведённых норм Налогового кодекса Российской Федерации, налоговая ставка в отношении земельных участков, отнесённых к категории земель особо охраняемых территорий, не может превышать 1,5 процента, а определение налоговой ставки отнесено к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Как видно из оспариваемого решения городской Думы муниципального образования город Новороссийск, в отношении земель особо охраняемых территорий налоговая ставка установлена в размере, не превышающим 1,5 процента, то есть размер налоговой ставки установлен в пределах, предусмотренных подпунктом 2 пункта 1 статьи 394 Налогового кодекса Российской Федерации.

В данной норме закреплено только предельное значение налоговой ставки и, следовательно, запрет на установление налоговой ставки сверх

указанного размера. Тем самым такое нормативное регулирование направлено на защиту законных интересов налогоплательщиков, и само по себе единовременное установление налоговой ставки в размере, не превышающем 1,5 процента, нарушением прав административных истцов являться не может.

Пунктами 1 и 3 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации, на которые ссылаются Ишкулов В.В. и Корнев В.П. в обоснование своих требований, предусмотрено, что при установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога. Налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными. Недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав.

Доводы административных истцов о том, что при единовременном увеличении налоговой ставки в отношении земель особо охраняемых территорий до предельного, но не превышающего установленного Налоговым кодексом Российской Федерации, размера не учтена фактическая способность налогоплательщика к уплате налога, а также отсутствует экономическое обоснование такого увеличения, опровергаются материалами административного дела и поводом для признания оспариваемой нормы недействующей не являются.

Так, согласно материалам административного дела принадлежащий Ишкулову В.В. и Корневу В.П. земельный участок относится к категории земель особо охраняемых территорий и объектов, а также имеет вид разрешённого использования «под существующими сооружениями базы отдыха «Голубой Факел». На данном земельном участке расположены два трёхэтажных жилых корпуса, более двадцати индивидуальных летних домов для отдыха и объекты общественного питания.

Также из материалов административного дела видно, что экономическое обоснование по увеличению размера налоговой ставки земельного налога в отношении земель особо охраняемых территорий и объектов было представлено. Налоговая ставка по указанной категории земель была увеличена с 0,1 процента до 1,5 процентов в связи с низким удельным показателем кадастровой стоимости по сравнению с другими категориями земель и видами разрешённого использования. Так как удельный показатель кадастровой стоимости по землям особо охраняемых территорий значительно ниже, чем по другим категориям земель и видам разрешённого использования, то земли особо охраняемых территорий изначально ещё до установления налоговой ставки находятся в более выгодных условиях. Чтобы не ставить налогоплательщиков в неравные условия при исчислении земельного налога, установлены дифференцированные налоговые ставки земельного налога в зависимости от категорий земель и видов разрешённого использования земельных участков. Налоговая ставка земельного налога в отношении земель особо охраняемых территорий увеличена в 15 раз с учётом ценности и рыночной стоимости земли в урочище Широкая Балка. Неравенство налоговой нагрузки устранено

принятием оспариваемого решения и установлением налоговой ставки земельного налога в отношении земель особо охраняемых территорий в размере 1,5 процентов.

Следует также отметить, что законодательство Российской Федерации о налогах и сборах обязательного приведения экономического основания в самом нормативном правовом акте не требует.

Кроме того, в абзацах третьем и четвертом пункта 28 Постановления от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что если нормативный правовой акт до вынесения решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его недействующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Обстоятельства, в связи с которыми суд пришёл к выводу о необходимости признания акта или его части недействующими с того или иного времени, должны быть отражены в мотивировочной части решения.

Между тем суд первой инстанции подпункт 4 пункта 1 оспариваемого решения городской Думы муниципального образования город Новороссийск, вступившего в силу с 1 января 2014 года и применявшегося до вынесения обжалуемого решения суда, признал недействующим со дня принятия. При этом обоснование такого вывода в решении суда отсутствует.

Таким образом, обжалуемые судебные акты признать законными нельзя, в связи с чем, данные судебные акты подлежат отмене.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 5 части 1 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Октябрьского районного суда города Новороссийска Краснодарского края от 10 августа 2015 года в редакции определения того же суда от 31 августа 2015 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 15 декабря 2015 года отменить.

Принять по административному делу новое решение, которым в удовлетворении административного иска Ишкулова В.В. и Корнева В.П. об оспаривании подпункта 4 пункта 1 решения городской Думы муниципального образования город Новороссийск от 26 ноября 2013 года № 351 «О земельном налоге» отказать.

Председательствующий
Судьи