Хотько А.В.

ПЕРСПЕКТИВЫ ОСПАРИВАНИЯ В СУДЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

А.В. ХОТЬКО

Сфера деятельности А.В. Хотько - представление интересов хозяйствующих субъектов в арбитражных судах России при разрешении экономических и, в частности, земельных споров. Научные интересы преимущественно охватывают проблемы установления и определения размера платы за землю.

Женат, воспитывает двух дочерей.

Список сокращений

АПК РФ - Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

ВАС РФ - Высший Арбитражный Суд Российской Федерации

ВС РФ - Верховный Суд Российской Федерации

ГК РФ - Гражданский кодекс Российской Федерации

ГКЗ - Государственный земельный кадастр

ГКН - Государственный кадастр недвижимости

ГПК РФ - Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

ЗК РФ - Земельный кодекс Российской Федерации

КС РФ - Конституционный Суд Российской Федерации

НК РФ - Налоговый кодекс Российской Федерации

НКС - Научно-консультативный совет

ППВС РФ - постановление Пленума Верховного Суда РФ

УФАКОН - Управление Федерального агентства кадастра объектов недвижимости

ФАКОН - Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости

ФЗ - федеральный закон

ВВЕДЕНИЕ

В правовом государстве, вне зависимости от уровня законности, является неизбежным столкновение частнособственнических интересов граждан и хозяйствующих субъектов с публичными интересами государства. Баланс в реализации таких интересов имеет определяющее значение в развитии всех сфер экономической и социальной жизни общества, в частности в сфере управления земельными ресурсами, эффективного использовании земель.

Рациональное использование земель возможно только при условии равновесной реализации двух отраслевых принципов права: платность использования земли (подп. 7 п. 1 ст. 1 ЗК РФ) и экономически обоснованное налогообложение земли (п. 3 ст. 3 НК РФ).

В настоящее время формами платы за использование земли являются земельный налог и арендная плата (п. 1 ст. 65 ЗК РФ).

С одной стороны, платежи за землю, являющиеся обязательными вне зависимости от факта ведения деятельности на земельном участке, стимулируют собственника либо арендатора к эффективному использованию земли с положительным деловым результатом, предотвращают превращение земельных ресурсов в депо капитала и стимулируют оборот на рынке недвижимости.

С другой стороны, необоснованное налогообложение земли, являющееся производным от неверно установленной налоговой базы земельного налога, снижает коммерческую привлекательность земельных участков, превращает любой бизнес-план в "бизнес-утопию" в связи с неэластичностью земельных платежей, что приводит к отказу от ведения деятельности в пределах отдельных территорий и снижению деловой активности в целом.

Сказанное равным образом относится и к определению размера арендных платежей, основой для расчетов которых служит налоговая база земельного налога.

Федеральным законом от 29.11.2004 N 141-ФЗ НК РФ был дополнен разделом X - "Местные налоги", содержащим единственную гл. 31 - "Земельный налог", а представительные органы местного самоуправления наделены полномочиями по установлению, в частности, земельного налога и принятию решений о введении его в действие не ранее 1 января 2006 г.

С 1 января 2006 г. у собственников, арендаторов и пользователей земли в России возникла обязанность по уплате земельных платежей, налоговой базой либо базовой величиной которых является кадастровая стоимость земли, подлежащая определению в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации (ст. 390 НК РФ).

В силу п. 5 ст. 65 ЗК РФ кадастровая стоимость земельного участка устанавливается для целей налогообложения и в иных случаях, при этом она также может применяться для определения арендной платы за земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности.

За исключением случаев определения рыночной стоимости земельного участка для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, порядок проведения которой устанавливается Правительством Российской Федерации (п. 2 ст. 66 ЗК РФ).

Законодатель изначально определил специальное назначение кадастровой стоимости - для целей налогообложения и специальный статус кадастровой оценки земель - государственная, тем самым оставив сферу определения базовой величины для исчисления земельных платежей в исключительной компетенции государства.

Действующим ЗК РФ кадастровая оценка земельных участков была увязана с налогообложением не впервые. Ранее Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель (утв. Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316) именно налогообложение определено целью проведения государственной кадастровой оценки земель всех категорий на территории Российской Федерации.

Начало проведению государственной кадастровой оценки земель было положено Постановлением Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", которое целью проведения кадастровой оценки впервые указало налогообложение, а также иные цели, установленные законом.

До введения в 2006 г. земельных платежей, основой для расчета которых является кадастровая стоимость земельных участков, был издан ряд подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих проведение государственной кадастровой оценки земель.

В новейшей российской истории плата за землю впервые была законодательно введена Законом РФ от 11.10.1991 N 1738-1 "О плате за землю", устанавливавшим дифференцированные ставки земельного налога, служащие основой для исчисления платы за землю и подлежащие пересмотру в связи с изменением не зависящих от пользователя земли условий хозяйствования. Размер земельного налога не зависел от результатов хозяйственной деятельности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и устанавливался в виде стабильных платежей за единицу земельной площади в расчете на год.

На начальных этапах развития рыночной экономики в России, в отсутствие развитого рынка недвижимости, жесткое закрепление размера платы за землю представляется вполне оправданным не только в связи с реализацией интереса государства по стабильному формированию доходной части бюджета, но и с точки зрения частного интереса субъектов землепользования в прогнозируемости земельных платежей.

Такое законодательное установление размера платы за землю предотвращало возможность проявления субъективного усмотрения со стороны государственных органов при реализации принципа платности за использование земли в пределах их полномочий, не создавало основы для возникновения массовых конфликтов частных интересов с публичными, не стимулировало обладателей прав на землю к такому же массовому обращению в суд за защитой своих прав, но и не отражало в полное мере дифференциацию экономической ценности земли на огромной территории нашей страны.

В дальнейшем в рамках реформирования системы налогообложения Российской Федерации произошло изменение подходов к налогообложению земли, а именно переход к налогообложению земельных участков исходя из величины их кадастровой стоимости.

Уже на начальных этапах реформирования стало обнаруживаться стремление к приоритету публичных интересов в сфере налогообложения земли. Так, в письме МНС РФ от 25.04.2001 N ВТ-6-04/343@ "О государственной кадастровой оценке земли" территориальным налоговым органам предложено участвовать в процессе кадастровой оценки земли и при приемке комиссией органов местного самоуправления материалов оценки проводить сопоставление прогнозируемых сумм поступления земельного налога, исчисленных от кадастровой оценки земли и сумм налога по существовавшей ранее системе налогообложения. В случае если по результатам оценки поступление налоговых платежей за землю в отдельных кадастровых кварталах поселений или по видам деятельности оказывается ниже существующего уровня, то материалы оценки должны быть возвращены на доработку и вновь представлены на утверждение комиссии.

Такая установка фискального ведомства нашла свое применение на местах, чему ярким примером являются фактические обстоятельства по арбитражным делам N А72-7891/06-4/432 <1>, N А72-2308/07 <2>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 1 июня 2007 г. по делу N А72-7891/06-4/432 (здесь и далее ссылки на судебные акты арбитражных судов приведены из "Банка решений арбитражных судов" (ИС БРАС v. 2.5). URL: http://www.arbitr.rubras - до 31.12.2009; из "Банка решений арбитражных судов": URL: http://ras.arbitr.ru - с 01.01.2010).

<2> Постановление Одиннадцатого ААС от 8 августа 2007 г. по делу N А72-2308/07.

"Кроме того, доказательством произвольности кадастровой оценки является также имеющийся в деле протокол от 02.08.2002 N 2 заседания областной комиссии по рассмотрению и утверждению результатов государственной кадастровой оценки земель поселений (представлен ответчиком и третьим лицом). Данная комиссия постановила согласовать результаты по государственной кадастровой оценке земель поселений Ульяновской области со следующими замечаниями: увеличить в 1,5 - 2 раза кадастровую стоимость по всем видам функционального использования земель (за исключением земель под объектами торговли, общественного питания, бытового обслуживания, предприятий сервиса); увеличить в 10 раз кадастровую стоимость земель под объектами торговли, общественного питания, бытового обслуживания, предприятий автосервиса.

По мнению УМНС России по Ульяновской области (изложенному в протоколе), это позволит при 0,5 - 0,6% исчислений от кадастровой стоимости увеличить сбор земельного налога в 1,5 раза. Таким образом, участники заседания областной комиссии при утверждении результатов кадастровой оценки земель исходили не из требований нормативно-правовых актов, а интересов бюджета, что противоречит Постановлению Правительства РФ от 08.04.2000 N 316 "Об утверждении Правил проведения кадастровой оценки земель".

По делу N А72-2308/2007 Арбитражный суд Ульяновской области указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 31 мая 2007 г. по делу N А72-2308/2007.

"Заявитель обратился в арбитражный суд по истечении 2-х налоговых периодов (2005-й и 2006-й гг.), в которых применялась оспариваемая кадастровая оценка земли. Так как в случае удовлетворения требований заявителя впоследствии возникла бы необходимость возврата из бюджета (либо зачета) излишне уплаченного заявителем земельного налога, **восстановление срока на подачу в арбитражный суд заявления открытого акционерного общества "Комета" об оспаривании результатов кадастровой оценки земли явилось бы со стороны суда мерой, не обеспечивающей, а нарушающей стабильность и определенность административных и иных публичных правоотношений, в данном случае - налоговых и бюджетных правоотношений**. Заявитель имел реальную возможность обратиться к эксперту значительно раньше, в частности, при наступлении сроков внесения авансовых платежей по земельному налогу за 2005 год, когда заявителю уже стали точно известны размеры земельного налога, который должен быть уплачен заявителем".

Строго формальное следование принципу платности использования земли, абсолютизация публичного интереса при разрешении споров, возникающих при проведении государственной кадастровой оценки земель, пуризм при определении пределов ответственности каждого из субъектов мероприятий по государственной кадастровой оценке земель порождают парадоксальную ситуацию, когда де-юре каждый из субъектов оценки формально действует строго в соответствии с законодательством, а де-факто ни один из них не несет полную ответственность за свои действия и решения, за результаты кадастровой оценки, не имеющие реального экономического обоснования. В итоге субъекты оценки освобождаются от ответственности судом и не несут ее вовсе, а землепользователи лишаются судебной защиты своих прав и интересов.

Так, по арбитражному делу N А08-3621/2007 об оспаривании отчета по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, результаты которого были утверждены постановлением правительства субъекта РФ, Девятнадцатый ААС поддержал суд первой инстанции, отказавший в иске землепользователю <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Девятнадцатого ААС от 19 июня 2008 г. по делу N А08-3621/2007.

"Не подлежит оспариванию отчет и на основании п. 12 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 N 316, на который также ссылалось общество.

С учетом содержания этого пункта во взаимосвязи с пунктом 1 тех же Правил, определяющих порядок проведения государственной кадастровой оценки земель всех категорий на территории Российской Федерации для целей налогообложения и иных целей, установленных законом, осуществлении организации проведения государственной кадастровой оценки земель Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости и его территориальными органами с привлечением для проведения работ оценщиков или юридических лиц, имеющих право на заключение договора об оценке, в соответствии с требованиями, установленными ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", следует признать, что **в судебном порядке на основании п. 12 Правил разрешаются споры, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки земель между указанными лицами, а не третьими лицами, не являвшимися сторонами этих отношений и не согласными с оценкой**".

По делу N А63-1043/2008-С6-39 ФАС Северо-Кавказского округа указал пределы компетенции территориального управления ФАКОН России <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 15 октября 2008 г. по делу N А63-1043/2008-С6-39.

"Судебные инстанции установили, что в рамках исполнения муниципального контракта от 09.06.2006 N 1 НК "Ставропольская ассоциация независимых оценщиков" выполнены работы по государственной кадастровой оценке земельных участков.

Постановлением Правительства Ставропольского края от 28.12.2006 N 176-П утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель поселений города-курорта Ессентуки, городов Невинномысска, Ставрополя.

**Таким образом, управление оспариваемые заявителем действия не совершало, оснований для исследования и оценки законности гражданско-правовых действий НК "Ставропольская ассоциация независимых оценщиков" по исполнению обязательства, обусловленного муниципальным контрактом, с учетом заявленного требования по настоящему делу у суда не имелось".**

К аналогичным выводам пришел и Арбитражный суд Тверской области по делу N А66-2662/2009 о признании недостоверными результатов государственной кадастровой оценки принадлежащего заявителю земельного участка <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Тверской области от 2 июня 2009 г. по делу N А66-2662/2009.

"...оспариваемые результаты государственной кадастровой оценки получены на основании государственного контракта от 23 июля 2007 г. N 6 на выполнение работ по государственной кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов, заключенного между Комитетом по управлению имуществом Тверской области (заказчик) и ФГУП "ФКЦ "Земля" (исполнитель), **в связи с чем в данном случае Администрация Тверской области является ненадлежащим ответчиком**".

Пятнадцатый ААС, принимая судебный акт по делу N А53-22176/2009, пришел к выводу о том, что, по сути, возражения заявителя сводятся к доказыванию ненадлежащего выполнения своих обязательств исполнителем по госконтракту <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 5 февраля 2010 г. по делу N А53-22176/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 28 мая 2010 г.

"**Те требования, которые предъявляет заявитель к управлению в плане контроля за действиями исполнителя госконтракта, при их принятии означают бессмысленность привлечения управлением исполнителя и заключения государственного контракта, поскольку требуют самостоятельного расчета, включая анализ математического обоснования выбросов.** Нормативные акты подобных требований к управлению не предъявляют. Нарушение управлением каких-либо нормативных предписаний обнаружено быть не может.

Заинтересованное лицо имело все основания для того, чтобы признать исполнение госконтракта надлежащим и представить результаты на утверждение уполномоченному органу. Основания для отказа в приемке от исполнителя результата исполнения госконтракта у управления отсутствовали".

Седьмой ААС ограничивает ответственность территориального управления Роснедвижимости лишь предварительной проверкой отчета об определении кадастровой стоимости на соответствие условиям технического задания к государственному контракту <1>:

--------------------------------

<1> Постановления Седьмого ААС от 18 марта 2010 г. по делу N А27-6118/2009, от 24 мая 2010 г. по делу N А27-25352/2009, от 28 мая 2010 г. по делу N А27-26032/2009.

"Довод общества о том, что управлением ненадлежащим образом осуществлена предварительная проверка отчета на соответствие условиям технического задания, является необоснованным, поскольку техническое задание является приложением к государственному контракту, является его неотъемлемой частью, определяет объем выполняемых ФГУП ФКЦ "Земля" работ, не является нормативно-правовым актом.

Государственный контракт представляет собой гражданско-правовую сделку по выполнению работ по государственной кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области.

Таким образом, **заявитель, указывая на недостоверность и неполноту собранной рыночной информации, ее недостаточность для определения кадастровой стоимости спорного земельного участка, фактически оспаривает надлежащее исполнение подрядчиком своих обязанностей по гражданско-правовой сделке, принятых на себя обязательств, что не входит в предмет заявленных требований,** чему суд первой инстанции не дал оценку.

При этом апелляционный суд учитывает, что указанная сделка не признана недействительной в установленном порядке, доказательств оспаривания ее действительности в материалы дела не представлены".

Восьмой ААС в Постановлении по делу N А46-15390/2009 пришел к выводу о том, что сведения о земельных участках в ГКН вносит Управление Роснедвижимости, но основанием для внесения в ГЗК недвижимости сведений о земельных участках являются отчет и акт органа исполнительной власти субъекта, утверждающий данный отчет, при этом **управление Роснедвижимости не имеет полномочий по проверке правильности расчета кадастровой стоимости и удельного показателя кадастровой стоимости, указанных в отчете** <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Восьмого ААС от 19 марта 2010 г. по делу N А46-15390/2009.

Аналогичные выводы содержатся в решении Арбитражного суда Омской области по делу N А46-16750/2009 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 27 января 2010 г. по делу N А46-16750/2009.

"...в соответствии с Административным регламентом Управление Роснедвижимости по Омской области как **территориальный орган ФАКОН в рассматриваемом случае не имеет никаких полномочий, не выполняло и на сегодняшний день не выполняет никаких расчетов в части величины кадастровой стоимости Земельного участка, в связи с этими же обстоятельствами у Управления Роснедвижимости по Омской области отсутствует возможность самостоятельно сделать вывод о правильности той или иной величины** и, как следствие, о наличии кадастровой ошибки в сведениях государственного кадастра недвижимости, ввиду отсутствия у заинтересованного лица полномочий по выполнению таких расчетов";

а также по делу N А46-19634/2009 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 28 июня 2010 г. по делу N А46-19634/2009.

"Доводы заявителя относительно установления неверного размера кадастровой стоимости земельного участка в результате государственной кадастровой оценки судом не могут быть приняты во внимание, поскольку **Управление Роснедвижимости по Омской области не обладало полномочиями по расчету кадастровой стоимости земельных участков, которые были подвергнуты кадастровой оценке**".

Арбитражный суд Смоленской области исходит из того, что полномочия по установлению кадастровой стоимости земельных участков предоставлены органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а в функции органов кадастрового учета входит лишь организация проведения государственной кадастровой оценки земель, и при этом положениями нормативных актов не установлены (не предусмотрены) полномочия территориального управления Роснедвижимости РФ каким-либо образом участвовать или влиять на сбор и оценку достаточности и достоверности рыночной информации, положенной в основу кадастровой оценки <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Смоленской области от 18 июня 2010 г. по делу N А62-1290/2010.

Здесь же уместно привести вывод Третьего ААС по делу N А74-3132/2009, в рамках которого заявлено требование о признании противоречащими действующему законодательству действий Управления Роснедвижимости по Республике Хакасия, в частности, по проведению кадастровой оценки земель поселений на территории Республики Хакасия в 2001 - 2002 гг. <1>:

--------------------------------

<13> Постановление Третьего ААС от 14 января 2010 г. по делу N А74-3132/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Восточно-Сибирского округа от 7 апреля 2010 г.

"Довод общества о том, что Методика государственной кадастровой оценки земель поселений, утв. Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337, не действовала в спорный период (2001 - 2002 гг.), не влияет на вывод суда апелляционной инстанции об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований".

На этапе утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель обращает на себя внимание позиция ВС РФ, который в своих Определениях от 11 ноября 2009 г. N 8-Г09-31, от 16 декабря 2009 г. N 31-Г09-22, от 17 марта 2010 г. N 32-Г10-1, от 17 марта 2010 г. N 86-Г10-4, от 14 апреля 2010 г. N 86-Г10-10, от 19 мая 2010 г. N 64-Г10-7, от 2 июня 2010 г. N 32-Г10-9, от 23 июня 2010 г. N 88-Г10-11, от 7 июля 2010 г. N 8-Г10-10 признает, что Роснедвижимость является единственным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, компетентным осуществлять проверку правильности проведения работ по государственной кадастровой оценке земель, и фактически указывает на неспособность органа исполнительной власти субъекта РФ каким-либо образом повлиять на процесс государственной кадастровой оценки земель и изменить ее результаты:

"**...орган исполнительной власти субъекта РФ утверждает те результаты государственной кадастровой оценки земель, в отношении которых Роснедвижимостью была проведена соответствующая проверка** и в отношении которых принято решение о соответствии Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов".

Далее, запоминающимися являются выводы Арбитражного суда Ульяновской области по делу N А72-6531/2008 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 28 апреля 2009 г. по делу N А72-6531/2008.

"**...внесение ответчиком в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земель недостоверных результатов государственной кадастровой оценки принадлежащего заявителю земельного участка,** а также сообщение ответчиком налоговым органам для целей последующего налогообложения результатов государственной кадастровой оценки принадлежащего заявителю земельного участка является обязанностью ответчика, установленной приведенными нормами ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре".

**Следовательно, ответчик был обязан совершить действия, оспариваемые заявителем, и не имел возможности совершить иные действия"**;

а также выводы Арбитражного суда Томской области по делу N А67-10445/2009, по итогам рассмотрения которого заявителю отказано в удовлетворении требований к территориальному УФАКОН <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Томской области от 25 марта 2010 г. по делу N А67-10445/2009.

"**...в период осуществления работ по государственной кадастровой оценке земель земельный участок с кадастровым номером 70:14:0100035:0300 состоял на кадастровом учете, однако не был включен в объект оценки ГКОЗ.**

Вместе с тем, поскольку **изначально ФГУ "Земельная кадастровая палата" не были переданы сведения о земельном участке** с кадастровым номером 70:14:0100035:0300 Управлению Роснедвижимости по Томской области, данный земельный участок не мог быть включен в перечень объектов оценки ГКОЗ, в том числе в перечень садоводческих, огороднических и дачных объединений, а соответственно, быть объектом оценки, проводившейся ООО "Институт оценки собственности и финансовой деятельности". С учетом указанных обстоятельств, **УФАКОН по Томской области не могло контролировать все предусмотренные действующим законодательством действия в отношении земельного участка с кадастровым номером 70:14:0100035:0300 в ходе выполнения работ по определению его кадастровой стоимости, т.к. он не выступал объектом оценки**, следовательно, и проводить проверку результатов работ по определению кадастровой стоимости указанного земельного участка УФАКОН по Томской области также не могло.

**Ссылки заявителя на пункты Методики, равно как и на п. 5 Правил, признаются судом необоснованными, поскольку данные требования адресуются не Управлению Роснедвижимости по Томской области, а организации**, привлеченной в соответствии с ФЗ от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" на основании п. 1 Правил, **то есть ООО "Институт оценки собственности и финансовой деятельности**".

Еще более неожиданным образом Арбитражный суд Красноярского края поспособствовал реализации права на судебную защиту землепользователю, заявившему иск к территориальному управлению Росреестра РФ и правительству Красноярского края о признании недостоверным результата государственной кадастровой оценки земельного участка, а именно возвратил исковое заявление в связи с непредставлением истцом правового обоснования требований к каждому из ответчиков, несмотря на то, что заявитель представил в суд письменное пояснения со ссылкой на законы и нормативные правовые акты относительно требований к каждому из ответчиков при том, что им заявлено единое требование к ответчикам, которые, по мнению заявителя, организовали и утвердили результаты оценки <1>.

--------------------------------

<1> Определение Арбитражного суда Красноярского края от 16 ноября 2009 г. по делу N А33-17485/2009 отменено Постановлением Третьего ААС от 12 января 2010 г.

Иногда суд устанавливает злоупотребление правом со стороны землепользователя. Итоговый судебный акт по делу N А32-16159/2008 содержит вывод окружного арбитражного суда о том, что интерес заявителя, требующего сохранения ошибочно заниженной кадастровой стоимости участка, не является законным, поэтому в силу ст. 10 ГК РФ защите не подлежит <1>. Применив положения о злоупотреблении правом, арбитражный суд отказал налогоплательщику в удовлетворении требования к государственному органу об исправлении технической ошибки в ГКН <2>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 13 августа 2009 г. по делу N А32-16159/2008.

<2> Постановление Одиннадцатого ААС от 24 февраля 2010 г. по делу N А55-17867/2009.

Единственным примером публичного признания своей ответственности за результаты расчетов в рамках государственной кадастровой оценки земель поселений является позиция А.Д. Власова - научного руководителя Сибирского научного центра "Экопрогноз" (г. Новосибирск), коллектив которого как один из разработчиков материалов кадастровой оценки земель г. Новосибирска в полной мере принял на себя ответственность за результаты расчетов и последствия их применения - был вынужден в открытой печати высказать свое особое мнение <1>. По мнению профессионального оценщика, ученого-экономиста, кадастровая стоимость земельных участков под объектами промышленности в средней и удаленной периферии в г. Новосибирске в 3 - 5 раз превышает рыночную стоимость земельных участков, что является следствием того, что базовая постоянная величина в расчете кадастровой стоимости земель промышленности по умолчанию принята 1/3 часть от ее значения по многоэтажной жилой застройке, что и приняли, по данным ООО СНЦ "Экопрогноз", более 90% городов России.

--------------------------------

<1> Власов А.Д. "Экопрогноз" предлагает снизить кадастровую стоимость в четыре раза на земельные участки под промышленными объектами". URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

Более того, эксперты научного центра на примере г. Новосибирска обосновали необходимость корректировки кадастровой оценки земель для целей налогообложения в первом туре, указав, что расчет кадастровой стоимости по основным видам использования земельных участков оказался не привязан к рыночной стоимости земельных участков ни по уровню, ни по дифференциации ее между центром и периферией, а расчетная величина процента утвержденной ставки земельного налога на уровне 4% подтвердила, что фактически достигнутый уровень налогообложения земель под промышленными объектами более чем в два раза превышает нормальный уровень, принятый в мировой практике от 0,5 до 2% <1>.

--------------------------------

<1> Власов А.Д. Обоснование необходимости корректировки кадастровой оценки земель для целей налогообложения (на примере г. Новосибирска). URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

Оценщики выяснили, что крупные предприятия на периферии соглашаются оплатить оценку бизнеса своего предприятия, откуда и будет получена обоснованная земельная рента, которая ляжет в основу кадастровой оценки. Результат - справедливое, экономически обоснованное налогообложение <1>.

--------------------------------

<1> Власов А.Д. Обоснование необходимости корректировки кадастровой оценки земель для целей налогообложения (на примере г. Новосибирска). URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

Конституционное право на судебную защиту нашло свое отражение на отраслевом уровне земельного права (ст. 64 ЗК РФ), в частности, применительно к отношениям, связанным с проведением государственной кадастровой оценки земель (п. 12 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель) и определением кадастровой стоимости земельных участков.

Реализация права на судебную защиту своих интересов субъектами землепользования в связи с уплатой земельных платежей особую актуальность приобрела с момента применения для этих целей результатов государственной кадастровой оценки земель.

Закономерно, что наиболее активную позицию в этой сфере занимают хозяйствующие субъекты, для которых размер земельных платежей порой играет решающую роль в определении целесообразности ведения экономической деятельности.

По данным Росстата РФ (Российский статистический ежегодник 2009), 3/4 россиян живет в больших и малых городах страны. Как следствие, подавляющее большинство обращений в суд за защитой прав и интересов при проведении государственной кадастровой оценки земель связано с оспариванием результатов кадастровой оценки земель поселений.

В связи с этим наиболее показательная, качественно и количественно, судебная практика складывается вследствие обращения в суд субъектов, предпринимательская и иная экономическая деятельность которых ведется на землях поселений, причем, чем выше численность населения городского округа или сельского района, тем выше интенсивность экономической деятельности, шире представлены частноправовые интересы.

По этой причине исследование автора проведено на основе материала - нормативно-правовой базы и судебной практики - в сфере государственной кадастровой оценки земель поселений.

Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель установлено, что оценка земель городских и сельских поселений, садоводческих, огороднических и дачных объединений осуществляется на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости.

Несмотря на то что оценочная деятельность в Российской Федерации урегулирована множеством нормативных правовых актов - законами и подзаконными актами, определенная доля субъективного усмотрения в процессе самой оценки неизбежна, что также неизбежно отражается на результатах такой оценки. Значение качества оценки многократно возрастает в случае, если ее результаты предназначены для массового применения, что наглядно проявляется при проведении государственной кадастровой оценки земель, имеющей значение для большинства субъектов землепользования - граждан и хозяйствующих субъектов, за исключением лиц, освобожденных от уплаты земельных платежей.

Целью настоящей работы является раскрытие перед читателем на основе анализа реальной судебной практики основных текущих тенденций правоприменения при оспаривании в судах гражданами и хозяйствующими субъектами результатов государственной кадастровой оценки земель, особенностей правовых позиций высших судов России, оценка действующего законодательства на предмет возможности реализации землепользователями права на эффективную судебную защиту, выявление тех норм материального и процессуального права, которые способствуют либо препятствуют достижению всеми заинтересованными лицами главного результата - установления справедливого размера земельных платежей, а также в целом обозначение перспектив оспаривания в суде результатов кадастровой оценки земли.

На основе анализа более тысячи судебных актов арбитражных судов России и ВС РФ, вынесенных в период 2006 - 2010 гг., выявлены существенные противоречия в правоприменении судами в сфере государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов, отсутствие единообразия в применении судами норм материального и процессуального права, что вкупе с трудностями определения тяжущимися судебной компетенции и выбора способа защиты права часто приводит к фактической невозможности достижения главного результата судебной защиты - восстановления нарушенного права на справедливый и экономически обоснованный размер платы за землю.

Раздел 1. НЕКОТОРЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ

ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

При вынесении судебных актов суды, применяя нормы материального и процессуального права, основывают свои решения на толковании именно норм материального права и оформляют содержание в форму, руководствуясь процессуальными нормами.

Автором книги не ставилась задача прокомментировать действовавшую ранее и актуальную сейчас нормативно-правовую базу в сфере государственной кадастровой оценки земель. Тем не менее нужно привести перечень тех нормативных правовых актов, практика применения которых являлась определяющей для складывающейся судебной практики и имеет системное значение в настоящее время при разрешении земельных споров в сфере государственной кадастровой оценки земель.

Помимо названных во введении нормативных актов к таковым относятся:

- Приказ Госкомзема РФ от 22.11.1999 N 84 "О введении в действие документов по ведению Государственного земельного кадастра" (ред. от 03.04.2001, с изм. от 06.08.2001);

- ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре";

- Методика государственной кадастровой оценки земель поселений (утв. Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337);

- Методические указания по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 12.08.2006 N 222);

- Методические указания по государственной оценке земель населенных пунктов (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39);

- Приказ Минэкономразвития РФ от 10.05.2007 N 150 "О неприменении Приказа Росземкадастра от 17 октября 2002 г. N П/337 "Об утверждении Методики государственной кадастровой оценки земель поселений";

- Технические рекомендации по государственной оценке земель населенных пунктов (утв. Приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 N П/0152);

- Административный регламент Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 28.06.2007 N 215);

- ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости";

- Постановление Правительства РФ от 07.02.2008 N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков";

- Положение о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (утв. Постановлением Правительства РФ от 01.06.2009 N 457);

- Типовое положение о территориальном органе Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 05.10.2009 N 395);

- ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации".

Законодательство в сфере государственной кадастровой оценки земель имеет тенденцию к постоянному развитию, и наиболее существенными изменениями представляются следующие.

Например, изменения, внесенные в Правила проведения государственной кадастровой оценки земель Постановлением Правительства РФ от 11.04.2006 N 206, согласно которым проведение государственной кадастровой оценки земель ограничено периодом не реже одного раза в 5 лет и не чаще одного раза в 3 года.

По вопросу придания новой норме обратной силы суды высказываются определенно точно и не поддерживают подобные доводы землепользователей <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 19 сентября 2007 г. N 45-Г07-17; от 17 сентября 2008 г. N 16-Г08-10; Определение ВАС РФ от 10 ноября 2009 г. N 9440/09 по делу N А32-17485/2008.

При рассмотрении арбитражных дел N А32-18501/2008, N А32-9123/2008 суды посчитали, что актуализация результатов ранее проведенной кадастровой оценки земель поселений вызвана объективной реальностью (изменением действующего законодательства, регулирующего данную область отношений, экономических и других факторов), что и подтверждено указанием в Правилах проведения государственной кадастровой оценки земель на периодичность проведения оценки <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 4 марта 2009 г. по делу N А32-18501/2008 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 4 июня 2009 г.; Постановление Пятнадцатого ААС от 12 мая 2009 г. по делу N А32-9123/2008 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 19 августа 2009 г.

ВС РФ в Определении от 16 декабря 2009 г. N 34-Г09-16 пояснил, что указание в Постановлении правительства Мурманской области от 30.12.2005 N 535-ПП на актуализацию, то есть оценку результатов ранее проведенной кадастровой оценки земель поселений, подтверждено указанием в Правилах от 08.04.2000 N 316 на периодичность проведения оценки, а также в п. 1.5 Методики о преемственности при проведении государственной кадастровой оценки земель поселений, совместимости с системой ГЗК.

Работа Минэкономразвития России по внесению изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих отмену нижнего предела периодичности проведения государственной кадастровой оценки земель (письма от 17 июля 2009 г. N Д06-2051, от 29 января 2010 г. N Д06-251), имеет свое логическое завершение, чему подтверждением служит Постановление Правительства РФ от 30.06.2010 N 478 "О внесении изменения в Правила проведения государственной кадастровой оценки земель", которым уточнена периодичность проведения государственной кадастровой оценки земель, и из текста Правил проведения государственной кадастровой оценки земель исключена формулировка, устанавливавшая, что государственная кадастровая оценка земель проводится не чаще одного раза в 3 года. В то же время сохранена регламентация минимальной периодичности проведения государственной кадастровой оценки земель - она должна проводиться не реже одного раза в 5 лет. Такие нововведения призваны обеспечить более четкую связь кадастровой стоимости земельных участков с их рыночной стоимостью, которая, в свою очередь, во многом зависит от конъюнктуры рынка в определенном регионе.

Постановлением Правительства РФ от 17.09.2007 N 590 второе предложение Правил проведения государственной кадастровой оценки земель изложено в следующей редакции: "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель осуществляется Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости и его территориальными органами", что связано с выходом в свет Административного регламента Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 28.06.2007 N 215), который представился еще одним шагом к упорядочиванию деятельности органов исполнительной власти, касающейся столь ответственной сферы правоприменения.

ВС РФ отказал <1> ООО "Зенит-Б", ООО "Строительная группа системы элегантных конструкций", ЗАО "Коксохиммонтаж-Кемерово" в удовлетворении требования о признании недействующим п. 5 Приложения N 7 к Административному регламенту в части, предписывающей указывать в акте проверки в строке "Сведения о должностных лицах, проводящих проверку Отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков": наименование должности сотрудника(-ов) Роснедвижимости, его (их) фамилию, имя, отчество.

--------------------------------

<1> Решение ВС РФ от 2 декабря 2009 г. оставлено без изменения Определением КАС от 11 февраля 2010 г. N КАС09-691.

По мнению заявителей, указанное положение Административного регламента является неопределенным, поскольку допускает толкование, позволяющее передавать полномочия по проверке результатов работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте РФ непосредственно самому исполнителю работ (оценщику), в связи с чем утрачивается смысл административной процедуры проверки отчета, составленного оценщиком. **Именно так было истолковано это положение при оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земельных участков, принадлежащих им на праве собственности, что повлекло нарушение их прав в связи с завышением кадастровой оценки земель.**

ВС РФ пришел к выводу о том, что по своему содержанию оспоренный пункт Административного регламента является ясным и определенным, не вызывающим никаких сомнений при его толковании правоприменителями. Из его буквального толкования однозначно следует, что **проверку отчета должны производить должностные лица Роснедвижимости, а не представители оценщика**. Не предусматривает этот пункт и возможности передачи полномочий по проверке отчета исполнителю работ по государственной кадастровой оценке земли, на что ссылались заявители. В случае неправильного применения этого пункта в толковании, расходящемся с его действительным смыслом, заинтересованные лица вправе оспорить действия должностных лиц в суде.

Методические указания по государственной оценке земель населенных пунктов, утвержденные Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39, обозначили принципиально новый подход в методических основах государственной кадастровой оценки земель, по сравнению с Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337.

Если Методика государственной кадастровой оценки земель поселений (утв. Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337) позволяла определить удельные показатели кадастровой стоимости земель поселений в целом и кадастровых кварталов в составе поселений по видам функционального использования земель и удельные показатели кадастровой стоимости земель служили основой для расчета кадастровой стоимости земельных участков (п. 1.2), то Методические указания по государственной оценке земель населенных пунктов (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39) позволяют определить кадастровую стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов в разрезе 16 видов разрешенного использования и кадастровая стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов определяется по состоянию на 1 января года проведения работ по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов в границах субъекта Российской Федерации (п. 1.2). При этом определение кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов начинается с формирования Перечня земельных участков в составе земель населенных пунктов и завершается расчетом кадастровой стоимости земельных участков на основе построения статистических моделей (п. п. 1.4, 2.2.1).

Независимые эксперты и раньше предлагали программные продукты, позволяющие производить не только оценку земель, но и расчет кадастровой стоимости земельных участков. Например, кадастровую стоимость непосредственно по земельным участкам позволяет рассчитывать программа расчета территориальных коэффициентов, в основу которой заложено теоретическое обобщение мировой практики: рыночная цена земли некоторого участка земли поселения на 90% определяется временем достижения центра поселения от этого участка из соотношения Гранелля - Кларка <1>.

--------------------------------

<1> Власов А.Д., Михайлов И.Н. Проблемы оценки кадастровой стоимости земель поселений. Теоретические предпосылки методики. URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

Земли поселений с населением свыше 10000 человек по площади занимают менее 5% в общем земельном фонде России, в то же время налогооблагаемая база этих земель составляет более 90% всех земель. По мнению экспертов, земли этих поселений в системе государственной кадастровой оценки земель должны рассматриваться отдельно <1>, а решать эту проблему необходимо на федеральном уровне, где должна быть утверждена корректировка методики кадастровой стоимости земель поселений более 10000 человек <2>.

--------------------------------

<1> Власов А.Д. Принципы совершенствования государственной кадастровой оценки земель поселений с населением свыше 10000 человек // Проблемы финансов и учета. 2005. N 3 (9). С. 79 - 80. URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

<2> Власов А.Д. Проблемы кадастровой оценки земельных участков под промышленными объектами в поселениях // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2005. N 1 (40). URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

Минэкономразвития России в письмах от 8 июля 2009 г. N Д06-1944, от 17 июля 2009 г. N Д06-2051 отмечено, что порядок определения кадастровой стоимости земель, предусмотренный Методикой и Методическими указаниями, различный; при расчете кадастровой стоимости земель используется исходная информация по состоянию на дату оценки, в связи с чем результаты государственной кадастровой оценки земель 2002 и 2007 гг. могут значительно различаться.

Арбитражный суд Ростовской области в своем решении от 15 марта 2010 г. по делу N А53-9925/2009 так объяснил существенное увеличение размера кадастровой стоимости земельных участков землепользователя:

"За установленный законодательством межоценочный период произошло изменение методик, по которым осуществлялось определение кадастровой стоимости земель населенных пунктов. **Изменение методик ГКОЗ послужило существенной причиной изменения КС земельных участков в составе земель НП.** При этом совершенно очевидно, что изменение методических основ производства ГКОЗ не зависело от воли управления Роснедвижимости, на которое возложена государственная функция организации проведения работ по ГКОЗ, и исполнителя работ - ФГУП "ФКЦ "Земля".

Помимо изменения методических основ производства ГКОЗ за межоценочный период произошли изменения иных факторов, влияющих на КС земли.

**Учитывая неизбежные инфляционные процессы, значительный рост цен на недвижимость, изменения инфраструктуры города и иных факторов экономики и окружающей среды, КС не могла не измениться в сторону ее увеличения.**

**Таким образом, увеличение размера кадастровой стоимости земельных участков при проведении ГКОЗ НП обусловлено методическими и экономическими причинами**".

Аналогичные доводы государственного Управления Роснедвижимости принял Арбитражный суд Свердловской области при рассмотрении дела N А60-52692/2009 о признании недействительным увеличения с 01.01.2009 кадастровой стоимости земельного участка <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Свердловской области от 2 февраля 2010 г. по делу N А60-52692/2009 оставлено без изменения Постановлением 17 ААС от 12 апреля 2010 г. и Постановлением ФАС Уральского округа от 8 июля 2010 г.

"**...со времени проведения первого тура государственной кадастровой оценки земель (в 2001 - 2002 гг.) существенно увеличилась рыночная стоимость земельных участков в Свердловской области, поэтому результаты государственной кадастровой оценки земель первого и второго туров значительно отличаются.** Принципы кадастровой оценки, определенные Правительством Российской Федерации, соответствуют современной теории и практике оценочной деятельности. При определении кадастровой стоимости земель населенных пунктов учитывается уровень социально-экономического развития территории, на величину которого влияет большое количество факторов".

Отдельные положения Методических указаний по государственной оценке земель населенных пунктов уже претерпели судебный нормоконтроль. По делу о признании недействующим абзаца второго п. 2.7.1 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15 февраля 2007 г. N 39, ВС РФ решил <1>:

--------------------------------

<1> Решение ВС РФ от 10 июля 2009 г. N ГКПИ09-588.

"Установленный пунктом 2.7.1 Методических указаний механизм расчета кадастровой стоимости земельных участков с более чем одним видом разрешенного использования, согласно которому расчет кадастровой стоимости осуществляется для каждого из видов разрешенного использования и по результатам расчетов **устанавливается кадастровая стоимость земельных участков того вида разрешенного использования земельного участка, для которого указанное значение наибольшее,** не противоречит приведенным нормам федерального законодательства.

Представитель заявителя, утверждая, что расчет кадастровой стоимости земельных участков с более чем одним видом разрешенного использования должен осуществляться из удельного показателя использования участка, **фактически ставит вопрос о внесении изменений в Методические указания, что является прерогативой Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации**.

Довод заявителя об увеличении налоговой нагрузки не является основанием к признанию оспариваемого положения недействующим, поскольку вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов пользователь выбирает самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования (ч. 2 ст. 7 ЗК РФ). Средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) утверждается органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 66 ЗК РФ). В случае несогласия с актом государственной кадастровой оценки земель заявитель в соответствии с п. 12 Правил вправе оспорить его в судебном порядке.

Оспариваемое положение Методических указаний не нарушает прав и законных интересов заявителей, не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, в связи с чем в соответствии с ч. 1 ст. 253 ГПК РФ в удовлетворении заявленных требований надлежит отказать".

Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов являются предметом критики со стороны независимых оценщиков, которые считают, что в новых методических указаниях практически не использован ранее накопленный опыт (экспертная составляющая, графическое представление ценообразующих факторов), а исключение экспертной составляющей из методики является методологической ошибкой, т.к. принципиально институт оценки существует как оценка эксперта, и иного мировая практика пока не предлагает: методики расчета лишь инструмент, а оценивает эксперт, статистическая модель - это лишь один из инструментов, и не всегда главный. Исключение из методики в явном виде экспертной составляющей не отменит факта, что кадастровая оценка на 90% будет результатом экспертных оценок, а не статистических моделей <1>.

--------------------------------

<1> Власов А.Д. Методика государственной кадастровой оценки земель поселений 2007 года. Комментарии постороннего // Земельный вопрос. 2007. N 4 (67). URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

Одновременно озвучены и положительные оценки:

"Во-первых, переход от оценки кадастровых кварталов к оценке земельных участков с уточненным количеством и составом утвержденных 16 видов использования земельных участков, по нашему мнению, значительно повысит качество оценочных работ.

Во-вторых, положительным, крайне важным в Методике, является положение о привлечении в определенной мере института оценщиков к проведению оценочных работ на основе Закона об оценочной деятельности, но это касается лишь земельных участков 11-го и 12-го видов использования земель - небольшой части от общей массы.

В-третьих, безусловным достижением Методики нужно признать простоту расчета по статистическим расчетным моделям и очевидность получаемого результата. При использовании простых статистических зависимостей отпадает необходимость, следуя букве закона, принимать, утверждать и применять нелепый результат, как это было при проведении предыдущего тура кадастровых работ. В сравнении со сложными расчетами и непонятными получающимися результатами даже для исполнителей работ предыдущего тура кадастровой оценки земель это преимущество Методики очевидно. Однако из утвержденных шестнадцати видов использования земельных участков в отношении десяти видов положения Методики не гарантируют однозначный результат расчета".

В целях разъяснения положений Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов Приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 N П/0152 утверждены Технические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов.

ВС РФ в Определении от 3 марта 2010 г. N 46-Г10-2 признал необоснованными доводы кассационной жалобы о том, что суд не должен был принимать во внимание в качестве доказательства по делу Технические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденные Приказом Федерального агентства кадастра объектов недвижимости от 29 июня 2007 г. N П/0152:

"Поскольку указанные Технические рекомендации содержат все неотъемлемые признаки доказательств и имеют значение по данному делу,**являются ориентиром для органов исполнительной власти при осуществлении государственной функции по кадастровой оценке земель,** принятие судом их в качестве доказательств по делу согласуется с требованиями ст. ст. 59, 60, 67 ГПК РФ".

С утверждением Приказа Минэкономразвития РФ от 20.12.2007 N 445 Методические указания по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 12.08.2006 N 222) распространили свое действие помимо случаев образования нового земельного участка и на вновь выявленные ранее учтенные земельные участки, не включенные в состав инвентаризационной описи.

Арбитражными судами активно применяются положения Постановления Правительства РФ от 07.02.2008 N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков", в частности, налогоплательщику удалось выиграть налоговый спор по арбитражному делу N А55-17047/2008, т.к. судом однозначно была определена отраслевая принадлежность указанного подзаконного акта <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 25 января 2010 г. по делу N А55-17047/2008.

"Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.02.2008 N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков" обязанность по доведению до сведения налогоплательщиков кадастровой стоимости земельных участков возложена на Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости и установлен порядок доведения таких сведений - по письменному заявлению налогоплательщика в порядке, установленном ст. 14 ФЗ от 24.07.2007 "О государственном кадастре недвижимости".

Однако указанное Постановление Правительства РФ опубликовано в "Российской газете" от 12.02.2008, следовательно, в силу п. 1 ст. 5 НК РФ, а также согласно позиции ВАС РФ, изложенной в п. 3 Постановления Пленума ВАС РФ от 28.02.2001 N 5 "О некоторых вопросах применения части первой Налогового кодекса Российской Федерации", вступает в силу с 1-го числа очередного налогового периода по земельному налогу, наступающего после окончания месячного срока со дня официального опубликования данного акта, то есть с 01.01.2009.

Коллегия считает правомерным решение арбитражного суда первой инстанции о том, что в установленном названным постановлением порядке кадастровая стоимость земельных участков не могла быть доведена до сведения налогоплательщиков по состоянию на 01.01.2008, поскольку оно принято позднее.

**Иное означает немедленное вступление в силу акта законодательства о налогах и сборах, придание ему обратной силы, а также невозможность исполнения требований, установленных п. 14 ст. 396 НК РФ, что нарушает положения ст. 57 Конституции РФ и НК РФ.**

Данная правовая позиция подтверждается и Определением КС РФ от 01.07.1999 N 111-О, согласно которому изменения, вносимые в акты законодательства о налогах и сборах, не применяются к длящимся отношениям, возникшим до дня официального введения нового правового регулирования.

В соответствии с п. п. 6, 7 ст. 3 НК РФ акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый знал, когда и в каком порядке он должен платить налоги и исполнять другие предусмотренные Кодексом обязанности. Все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика".

Важнейшее значение для правоприменителей и землепользователей имеет принятие ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", законотворческий процесс по которому длился более трех лет, что указывает не столько на регламентные трудности, сколько на объективные экономические проблемы в современной России и выступает одним из подтверждений того, что рынок объектов недвижимости лишь приобретает черты прогнозируемого, адекватного и развитого настолько, чтобы жестко привязать кадастровую стоимость как результат государственной кадастровой оценки, служащую, в частности, налогооблагаемой базой, к рыночной стоимости, определяемой с использованием инструментов законодательства об оценочной деятельности.

Федеральным законом от 22.07.2010 N 167-ФЗ внесена отдельная глава III.1 "Государственная кадастровая оценка" в ФЗ от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации".

При этом для целей ФЗ от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ под оценочной деятельностью следует понимать профессиональную деятельность субъектов оценочной деятельности, направленную на установление в отношении объектов оценки рыночной, кадастровой или иной стоимости, а под кадастровой стоимостью - стоимость, установленную в результате проведения государственной кадастровой оценки. Обращает на себя внимание отличие текста ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ от текста законопроекта N 445126-4, принятого Государственной Думой РФ в первом чтении (Постановление от 06.05.2009 N 2047-5ГД). Законопроектом предлагалось понимать под кадастровой стоимостью именно рыночную стоимость, установленную в результате проведения государственной кадастровой оценки.

Таким образом, несмотря на наличие некоторых специфических особенностей, теперь кадастровая оценка является частью общей системы стоимостной оценки имущества, регулируемой ФЗ от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ.

Новшеством ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ является определение понятия государственной кадастровой оценки (ст. 24.11) как совокупности действий, включающих в себя:

- принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки;

- формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке;

- отбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости и заключение с ним договора на проведение оценки;

- определение кадастровой стоимости и составление отчета об оценке;

- экспертизу отчета об оценке кадастровой стоимости;

- утверждение результатов определения кадастровой стоимости;

- опубликование утвержденных результатов определения кадастровой стоимости;

- внесение результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр объектов недвижимости.

Федеральный закон от 22.07.2010 N 167-ФЗ содержит такие новеллы, как проведение государственной кадастровой оценки не реже чем один раз в пять лет с даты, по состоянию на которую была проведена последняя (ст. 24.12), определение кадастровой стоимости оценщиками в соответствии с федеральными стандартами оценки, стандартами и правилами саморегулируемой организацией оценщиков, регулирующими вопросы определения кадастровой стоимости; наделение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование оценочной деятельности полномочиями по установлению требований к отчету об оценке кадастровой стоимости (ст. 24.15); обязательная экспертиза отчета об оценке кадастровой стоимости в саморегулируемой организации оценщиков, членами которой являются оценщики, осуществившие определение кадастровой стоимости (ст. 24.16).

Главное нововведение, которое несомненно заинтересует всех землепользователей, - это нормативное закрепление специальной возможности рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости с учетом особенностей, установленных ФЗ от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ (ст. 24.19), а также возможности внесения результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр объектов недвижимости по результатам рассмотрения таких споров (ст. 24.20).

Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в суд или комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости лицами, права и обязанности которых затрагивают результаты определения кадастровой стоимости.

Комиссии создаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по организации проведения государственной кадастровой оценки, на территории соответствующего субъекта РФ. В состав комиссии, кроме представителей органов исполнительной власти федерального и регионального уровня, входят представители саморегулируемой организации оценщиков, членами которой являются оценщики, выполнившие определение кадастровой стоимости, и представитель Национального совета по оценочной деятельности. Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в комиссию в течение шести месяцев с даты их публикации. Решения по результатам рассмотрения комиссией заявлений об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в судебном порядке.

Кроме того, в целях выявления оснований для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости объекта недвижимости землепользователь вправе обратиться к заказчику работ по определению кадастровой стоимости и в орган кадастрового учета с запросом о предоставлении сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости.

Федеральный закон от 22.07.2010 N 167-ФЗ предоставляет землепользователям легальную возможность применять в качестве основания для пересмотра кадастровой стоимости отчет о рыночной стоимости объекта недвижимости при обращении в комиссию, которая вправе принять решение об определении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости.

Новый Закон не содержит положений об обязательном участии органов местного самоуправления в комиссиях по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, на чем настаивал Комитет Государственной Думы ФС РФ по вопросам местного самоуправления при рассмотрении законопроекта N 445126-4, ссылаясь на то, что на основе кадастровой стоимости определяется налоговая база земельного налога - одного из двух местных налогов в Российской Федерации (ст. ст. 15, 390 НК РФ), вследствие чего только органы местного самоуправления прямо заинтересованы в результатах кадастровой оценки.

Стоит согласиться с мнением разработчиков нового Закона в том, что процедура досудебного урегулирования позволит: уточнять результаты определения кадастровой стоимости; получать информацию о рыночной стоимости объектов недвижимости и уточнять их характеристики; повышать достоверность получаемых результатов, что приведет к сокращению количества обращений об обжаловании в связи с повышением точности информации, используемой для проведения кадастровой оценки.

Обращают на себя внимание те изменения, которые ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ внесены в ЗК РФ, а именно:

**в п. 2 ст. 66 ЗК РФ** - согласно которым государственная кадастровая оценка земель проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, что исключает правотворческие функции Правительства РФ по регламентации порядка проведения государственной кадастровой оценки земель в Российской Федерации;

**в п. 3 ст. 66 ЗК РФ** - согласно которым в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость этого земельного участка устанавливается равной его рыночной стоимости, что вносит столь необходимую ясность в вопросе о пределах соотношения двух видов стоимости объектов недвижимости.

Безусловно, положения ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ, устраняющие старые "болевые точки" законодательства в сфере государственной кадастровой оценки земель и конкретизирующие ее процедуры, существенно улучшат положение землепользователей и упростят задачи для правоприменителей при разрешении земельных споров. Тем не менее законодатель оставил не разрешенными вопросы отраслевой принадлежности и нормативного характера актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, порядка утверждения и опубликования таких актов, их обязательных объема и содержания при утверждении и опубликовании.

Разработке ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" предшествовала работа над проектом ФЗ "О формировании, государственном кадастровом учете и государственной кадастровой оценке недвижимости" <1>, содержащим главу VI "Порядок проведения государственной кадастровой оценки".

--------------------------------

<1> Протокол от 29 июля 2005 г. N 3 заседания Экспертно-консультативного совета по оценочной деятельности при Минэкономразвития России.

Законопроект также содержал понятие государственной кадастровой оценки - единообразное по способам определение кадастровой стоимости недвижимого имущества, осуществляемое на основе сбора и анализа сведений о рынке недвижимости и факторах, на него влияющих. Предполагалось ввести порядок обжалования результатов работ по государственной кадастровой оценке в комиссию, создаваемую органом власти субъекта РФ. Законопроект так и не был внесен на рассмотрение Государственной Думы ФС РФ.

Еще ранее на рассмотрение Государственной Думы ФС РФ был внесен проект ФЗ N 187656-3 "Об оценке земель" (внесен депутатом Государственной Думы ФС РФ А.В. Четвериковым). Автором законопроекта предлагалось обозначить кадастровую стоимость земельного участка как расчетную цену земельного участка, определенную путем сопоставления результатов рыночных и нерыночных методов оценки с применением методов и правил статистической обработки информации о качественных и экономических характеристиках земельного участка, содержащихся в ГЗК.

Определение кадастровой стоимости земельных участков представлялось как последовательные действия по обобщению, анализу и обработке информации о качественных и экономических характеристиках земельных участков, содержащихся в государственном земельном, градостроительном, лесном, водном и иных кадастрах, реестрах и информационных ресурсах; формированию отчетов по оценке земли, составлению карт (схем) оценочных зон.

Законопроект был снят с рассмотрения Государственной Думы ФС (Постановление от 17.01.2003 N 3547-III ГД).

Юрист-практик либо руководитель фирмы, владеющий актуальной нормативно-правовой базой в сфере государственной кадастровой оценки земель, осведомленный об основных тенденциях в ее развитии, имеет возможность грамотно подойти к решению вопросов, связанных с исчислением и внесение платы за землю.

Усмотрев в конкретной ситуации нарушение прав и законных интересов при определении размера земельных платежей, в первую очередь, специалист сталкивается с вопросом определения судебной компетенции и способа защиты нарушенного права.

На первый взгляд специальный статус государственной кадастровой оценки земель не оставляет сомнений - имеет место ненормативный акт государственного органа, не соответствующий закону или иным правовым актам и нарушающий гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица (ст. 13 ГК РФ).

В случае если нарушение своих прав при определении размера земельных платежей обнаруживает хозяйствующий субъект, коммерческая деятельность которого связана с использованием земельных участков, подведомственность спора арбитражному суду также не вызывает сомнений, однако судебная практика по этому вопросу развивается не однозначно.

В этой связи необходимо обратить внимание на два главных этапа в процессе проведения государственной кадастровой оценки земель.

Во-первых, в силу положений перечисленных выше нормативных актов, исполнение государственной функции по организации и проведению государственной кадастровой оценки земель является прерогативой Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр РФ, ранее - Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости, ФАКОН). В частности, Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель установлено, что организация государственной кадастровой оценки земель и ее проведение осуществляются Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости и его территориальными органами. Для проведения указанных работ привлекаются оценщики или юридические лица, имеющие право на заключение договора об оценке, в соответствии с требованиями, установленными ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".

Во-вторых, согласно п. 2 ст. 66 ЗК РФ органы исполнительной власти субъектов РФ утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу). Правила проведения государственной кадастровой оценки земель уточняют положение Закона (п. 10): органы исполнительной власти субъектов РФ по представлению территориальных органов ФАКОН утверждают результаты государственной кадастровой оценки земель.

Конституционный принцип, согласно которому любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения, устанавливает необходимость надлежащего обнародования актов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель.

Пороки в процедурах государственной кадастровой оценки земель приводят к невозможности исчисления базовых величин платежей за землю. Например, ВС РФ Определением от 28 января 2009 г. N 48-Г08-14 оставил без изменения решение суда, которым был признан недействующим и противоречащим федеральному законодательству нормативный правовой акт органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, т.к. кадастровая стоимость земельного участка землепользователя была определена исходя из площади, не соответствующей реальной площади земельного участка, что привело к завышению кадастровой стоимости. По арбитражному делу N А08-3552/2008 <1> суды посчитали невозможным исчисление налоговой базы по земельному налогу в связи с тем, что удельные показатели кадастровой стоимости по одному из кадастровых кварталов не были утверждены в установленном порядке. Нарушения порядка обнародования результатов государственной кадастровой оценки земель и доведения их до налогоплательщиков земельного налога позволили землепользователю выиграть налоговый спор по делу N А82-924/2009-20 <2>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Центрального округа от 3 апреля 2009 г. по делу N А08-3552/2008-1. Определением ВАС РФ N 8096/09 от 24 июня 2009 г. отказано в передаче дела N А08-3552/2008 в Президиум ВАС РФ.

<2> Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 18 сентября 2009 г. по делу N А82-924/2009.

Практика применения судами норм права в сфере кадастровой оценки земель показывает, что отправной точкой при оценке доводов сторон являются установление и оценка факта утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель органами исполнительной власти субъектов РФ, что определило предмет исследования раздела 2 книги.

Раздел 2. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ ОБ УТВЕРЖДЕНИИ

РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ:

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Глава 1. НОРМАТИВНЫЙ ХАРАКТЕР АКТОВ ОБ УТВЕРЖДЕНИИ

РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

Потребовалось продолжительное время с момента введения земельного налога для того, чтобы нормативный характер актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений был однозначно установлен высшими судами России.

В справке от 19 декабря 2007 г. к заседанию Научно-консультативного совета при ВАС РФ был поставлен вопрос о квалификации актов органов государственной власти об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в связи с тем, что в практике арбитражных судов выявлена неопределенность в квалификации правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, а именно: являются данные акты нормативными или ненормативными <1>.

--------------------------------

<1> URL: http://www.arbitr.ru/Nks/

Ответ на поставленный вопрос повлиял на решение: к подведомственности какой системы судов - арбитражных или общей юрисдикции - относится рассмотрение дел об оспаривании указанных актов.

Было отмечено, что неправильное проведение кадастровой оценки, завышение стоимости земельного участка могут повлечь нарушение прав землепользователя (собственника земельного участка) в виде незаконного возложения обязанности уплачивать земельный налог в завышенном размере, не имеющем экономического обоснования. Именно возникновением споров о размере земельного налога опосредовано появление в арбитражных судах дел об оспаривании актов органов исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель.

Научно-консультативный совет использовал определения нормативного правового акта, содержащиеся в Приказе Министерства юстиции РФ от 04.05.2007 N 88 "Об утверждении разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации", и в ППВС РФ от 20.01.2003 N 2 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике в связи с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации".

Нормативный правовой акт - это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение (п. 2 разъяснений, утвержденных Приказом Минюста РФ от 04.05.2007 N 88).

Под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном порядке акт управомоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом (п. 12 ППВС РФ от 20.01.2003 N 2).

Правовые позиции по поставленному вопросу выглядели следующим образом.

**1. Правовой акт органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель является нормативным, поскольку он обладает следующими признаками:**

1) принимается в установленной форме уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ (п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, далее - Правила) и подлежит опубликованию;

2) по содержанию - актом утверждаются положения о кадастровой стоимости единицы площади в границах зон, которыми признаются части земель, однородных по своему целевому назначению, виду функционального использования и близких по значению кадастровой стоимости земельных участков (п. 8 Правил). Данные положения рассчитаны на неоднократное применение, они не носят индивидуального характера, а напротив, являются обязательными для неопределенного круга лиц, в том числе будущих собственников (землепользователей) земельных участков.

Нормативный характер рассматриваемого акта подтверждается также положениями п. 4 ст. 17 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" (утратил силу), в соответствии с которым сведения об экономических характеристиках земельных участков вносятся в документы ГЗК на основании данных государственной кадастровой и иной оценки земель и положений нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления. Под нормативными актами, упоминаемыми в указанной норме, по мнению сторонников рассматриваемой позиции, следует понимать акты об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель.

Научно-консультационным советом при ВАС РФ учтено и то, что вывод о признании рассматриваемого акта нормативным правовым актом имеет место в практике ВС РФ (Определения от 19 сентября 2007 г. N 45-Г07-17, от 12 сентября 2007 г. N 67-Г07-16, от 15 августа 2007 г. N 43Г07-10, от 23 мая 2007 г. N 14-Г07-5, от 6 декабря 2006 г. N 43-Г06-5). Указанные Определения выносились по результатам рассмотрения кассационных жалоб на решения областных судов, которыми по существу были рассмотрены заявления об оспаривании положений постановлений правительств (администраций) субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель.

В обоснование позиции о нормативном характере рассматриваемого акта приводится также ссылка на Определение КС РФ (от 11 мая 2004 N 209-О), принятое по жалобе на нарушение конституционных прав положениями ст. 8 Закона "О плате за землю". Частью второй данной статьи допускалась возможность дифференцирования органами местного самоуправления городов средних ставок земельного налога по местоположению и зонам различной градостроительной ценности территории, при этом границы зон подлежали определению в соответствии с экономической оценкой территории и генеральными планами городов.

Конституционный Суд РФ в содержащейся в Определении аргументации, исходил из того, что правовой акт, которым осуществлена дифференциация земельных участков и определены зоны различной градостроительной ценности, является нормативным правовым актом.

Рассмотрение споров о признании рассматриваемого акта недействующим арбитражным судам не подведомственно в силу следующего.

Оспаривание нормативных правовых актов в арбитражном суде допускается только при наличии одновременно двух условий: 1) оспариваемый акт затрагивает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; 2) ФЗ рассмотрение дел по оспариванию такого рода актов отнесено к компетенции арбитражного суда.

Научно-консультационный совет при ВАС РФ посчитал, что ЗК РФ и ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" не относят к компетенции арбитражных судов оспаривание нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, в связи с чем рассмотрение подобных споров подведомственно судам общей юрисдикции.

**2. Правовой акт об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель является ненормативным и рассмотрение споров о признании его незаконным осуществляется в порядке гл. 24 АПК РФ.**

Одним из признаков нормативного правового акта является его принятие (издание) уполномоченным органом в процессе реализации им правотворческой функции.

Вместе с тем утверждение результатов государственной кадастровой оценки не является правотворчеством, а представляет собой определенную процедуру согласования оценки с целью обеспечения контроля за правильностью ее проведения и обоснованностью. Данный вывод подтверждается также тем, что в соответствии с положениями Административного регламента Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" проект рассматриваемого акта о результатах оценки подготавливает территориальный орган агентства по субъекту РФ, т.е. уполномоченный федеральный орган (п. п. 9.9, 9.10, 10 Административного регламента).

Содержание рассматриваемого акта представляет собой указание кадастровой стоимости земель, разграниченных по зонам. Подобное указание не содержит в себе правила поведения, обязательные к исполнению и приводящие к возникновению, изменению или прекращению правоотношений, т.е. собственно правовых норм.

Проведение оценки позволяет выявить кадастровую стоимость земель и, соответственно, земельных участков, расположенных в границах оцениваемых зон, т.е. установить дополнительную экономическую характеристику земельного участка как объекта оборота для целей учета стоимости земли в составе земельных ресурсов, определения цены земельного участка для совершения сделок с ним и установления обоснованной платы за землю, взимания экономически обоснованного земельного налога, что ставит под сомнение наличие в акте по утверждению результатов государственной кадастровой оценки земель признаков неоднократности применения и распространенности на неопределенный круг лиц, тем более в случаях, когда в результате зонирования земель для целей оценки в пределах одной зоны расположен один земельный участок, подлежащий оценке.

Указание в п. 4 ст. 17 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" на право органов исполнительной власти субъектов РФ принимать нормативные правовые акты, необходимые для проведения государственной кадастровой оценки земель, следует толковать в системной связи с п. 2 ст. 10 данного ФЗ, в соответствии с которым субъекты РФ вправе самостоятельно устанавливать перечень дополнительных сведений ГЗК. Утверждение результатов оценки указано наряду с данной нормотворческой функцией.

В итоге по результатам обсуждения НКС при ВАС РФ пришел к выводу о необходимости проведения дифференциации категорий дел в зависимости от их направленности: в каких случаях рассматривается спор о признании нормативного акта противоречащим закону, а в каких случаях - спор об отнесении того или иного земельного участка к разряду, установленному правовым актом <1>.

--------------------------------

<1> Протокол от 19.12.2007 N 3 пленарного заседания Научно-консультативного совета при Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации. URL: http://www.arbitr.ru/Nks/.

Совет признал, что необходимо учитывать то обстоятельство, что в первом случае при оспаривании нормативного правового акта права частных лиц в определенной степени ущемлены, в то время как во втором случае при оспаривании ненормативного правового акта права собственников (пользователей) земельных участков защищены в большей мере.

Научно-консультативным советом при ВАС РФ рекомендовано Пленуму и Президиуму ВАС РФ подготовить обращение в ВС РФ по поставленному вопросу с изложением позиций и оценки возможного роста в перспективе количества дел в производстве судов общей юрисдикции.

Результатом разрешения учеными вопроса о квалификации актов органов государственной власти об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель явилось Постановление Президиума ВАС РФ от 25 марта 2008 г. N 9504/07 по делу N А72-7891/2006.

Высший суд прекратил производство по делу об оспаривании открытым акционерным обществом постановления главы администрации субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений в части утверждения в приложении к постановлению результата государственной кадастровой оценки земель под промышленными объектами конкретного оценочного квартала в отношении земельного участка акционерного общества.

Судом указано, что данное **постановление принято уполномоченным органом государственной власти, официально опубликовано, содержит правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений, что дает основания для его оценки в качестве нормативного правового акта**.

ЗК РФ и ФЗ N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" не называют арбитражный суд в качестве суда, в котором могут быть оспорены нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, регулирующие порядок утверждения государственной кадастровой оценки земель.

**В связи с отсутствием ФЗ, относящего рассмотрение споров об обжаловании указанных актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к компетенции арбитражных судов, данный спор неподведомствен арбитражному суду.**

Приведенный судебный акт стал поворотной точкой для судов арбитражной системы России при разрешении вопроса о подведомственности дел об оспаривании актов органов государственной власти об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель.

Ранее арбитражные суды рассматривали подобные дела и разрешали их по правилам гл. 24 АПК РФ. Более того, высший суд поддерживал такую правовую позицию.

Так, по делу N А45-18919/06-16/479 Определением ВАС РФ от 10 января 2008 г. по основаниям правильности выводов судов о подведомственности спора арбитражному суду, было отклонено заявление Администрации Новосибирской области о пересмотре в порядке надзора постановления апелляционной инстанции Арбитражного суда Новосибирской области от 14 июня 2007 г. и Постановления ФАС Западно-Сибирского округа 20 сентября 2007 г., которыми было отменено Определение Арбитражного суда Новосибирской области от 4 апреля 2007 г. о прекращении производства по делу на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ.

По делу N А45-7592/2007 суд первой инстанции вынес решение <1>, оставленное без изменения апелляционной инстанцией, которым признал недействительным постановление администрации Новосибирской области от 25 августа 2005 г. N 63 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель Новосибирской области" в части утверждения кадастровой стоимости земельного участка СТ "Ивушка" АОЗТ "Кудряшовское". Суд, в частности, указал:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 10 января 2008 г. по делу N А45-7592/07-9/217**.**

"Проанализировав в совокупности вышеуказанные нормативные акты, ст. 7 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", из содержания которых следует, что государственная кадастровая оценка земель основывается на статистическом анализе рыночных цен, а также установленные в ходе рассмотрения дела обстоятельства, суд приходит к выводу о недействительности Постановления от 25 августа 2005 г. N 63 в оспариваемой части, его несоответствии ст. 66 ЗК РФ и указанным выше нормативным актам, что лишает заявителя права уплачивать законно установленные налоги в соответствии со ст. 390 НК РФ, где определено, что налоговая база по земельному налогу определяется как кадастровая стоимость земельных участков.

**Довод администрации о том, что оспариваемый заявителем акт является нормативным, отклоняется судом по следующим основаниям.** Под нормативным правовым актом понимается изданный в установленном порядке акт органа государственной власти, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом. Из содержания оспариваемого постановления видно, что оно не устанавливает правовых норм, правил поведения для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение. Оспариваемым постановлением администрация утвердила результаты государственной кадастровой оценки конкретных земельных участков с указанием юридических лиц - правообладателей участков, что, в свою очередь, затрагивает права конкретных субъектов гражданских правоотношений - землепользователей".

По делам N А45-18919/2006-16/479, N А45-18916/2006-39/576 суд кассационной инстанции поддержал выводы судов первой и апелляционной инстанций <1>:

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 14 августа 2007 г. по делу N А45-18919/2006-16/479, от 24 сентября 2007 г. по делу N А45-18916/2006-39/576.

"Разрешение вопроса о подведомственности арбитражному суду дела по заявлению о признании недействующим нормативного правового акта зависит от его конкретного содержания, характера правоотношений, по поводу которых возник спор, в том числе от того, затрагивает ли оспариваемый нормативный правовой акт права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. При этом арбитражному суду надлежит установить наличие ФЗ, в соответствии с которым рассмотрение дела об оспаривании нормативного правового акта отнесено к его компетенции.

В связи с этим вопрос о подведомственности дела об оспаривании нормативного правового акта должен решаться арбитражным судом на основе установления и исследования фактических обстоятельств дела, имеющих значение для его рассмотрения, в том числе связанных с определением природы содержащегося в оспариваемом положении правила, законодательного регулирования в данной сфере.

В ст. 78 ФЗ от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" указано, что решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения и действия (бездействие) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном законом порядке, за исключением положений, для которых установлен иной срок и порядок вступления в силу).

**По существу, Закон установил, что к компетенции арбитражных судов отнесено рассмотрение заявлений о признании недействующими правовых актов, принятых органами местного самоуправления, в том числе и нормативных правовых актов, если такое заявление подано организацией или гражданином, которые полагают, что оспариваемый нормативный правовой акт нарушает их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.**

В данном случае оспариваемый нормативный акт существенно затрагивает интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности, поскольку в результате совместных действий управления Федерального агентства, администрации Новосибирской области налоговая нагрузка по земельному налогу увеличилась по сравнению с 2005 г. более чем в два раза, следовательно, спор подведомствен арбитражному суду.

**Заявленные требования закрытого акционерного общества "Электросигнал" о признании недостоверными результатов государственной кадастровой оценки подведомственны арбитражному суду, и, учитывая, что данное требование взаимосвязано с требованием о признании частично недействующим постановления администрации Новосибирской области от 27 июля 2005 г. N 56, суд считает, что указанные требования могут быть рассмотрены в одном производстве по правилам ст. 130 АПК РФ"**.

При всей значимости стремления арбитражных судов встать на защиту прав налогоплательщиков по указанным делам представляется неверным отождествление правовых актов, принятых органами местного самоуправления, с правовыми актами органов власти субъекта Российской Федерации, и обоснование таким образом подведомственности дела арбитражному суду. Утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель ни законодательными актами Российской Федерации, ни нормативными актами Правительства РФ не отнесены к компетенции органов местного самоуправления, чему есть подтверждения в судебной практике <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 22 октября 2007 г. по делу N А32-8883/2007.

"В соответствии с изложенным, п. 1 Постановления главы г. Сочи от 29.11.2002 N 715 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель г. Сочи" в части утверждения удельных показателей кадастровой стоимости земель по видам функционального использования в городской черте города Сочи надлежит признать недействующим, как не соответствующий п. 10 Постановления Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 N 316 "Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель", в силу того, что он**принят с превышением полномочий органа, его принявшего**".

В дальнейшем производство по делу N А45-18916/2006 было прекращено апелляционным судом <1> при пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам в части требований о признании недействительным нормативного правового акта об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, что стало возможным в связи с прямым указанием на такую возможность ВАС РФ в своем Определении от 10 апреля 2008 г. N 17199/07, со ссылкой на положения ст. 311 АПК РФ, а также п. 5.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 12.03.2007 N 17 "О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам" в редакции Постановления Пленума ВАС РФ от 14.02.2008 N 14.

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 17 апреля 2009 г. по делу N А45-18916/2006.

В п. 5.1 названного Постановления Пленума ВАС РФ от 12.03.2007 N 17 указано, что в соответствии с п. 1 ст. 311 АПК РФ может быть пересмотрен по вновь открывшимся обстоятельствам также судебный акт, оспариваемый заявителем в порядке надзора и основанный на положениях законодательства, практика применения которых после его принятия определена ВАС РФ в Постановлении Пленума ВАС РФ или в Постановлении Президиума ВАС РФ, в том числе принятого по результатам рассмотрения другого дела в порядке надзора.

По аналогичным делам N А45-18578/06-07-3/5, N А45-18911/06-07-3/6 <1> кассационный суд поддержал выводы судов первой и апелляционной инстанций о наличии оснований для признания недействующим постановления администрации Новосибирской области от 27.07.2005 N 56 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений на территории Новосибирской области" из-за несоответствия ст. 66 ЗК РФ, ст. 4 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" Постановлению Правительства Российской Федерации от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", Правилам проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 N 316, в части утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель в отношении земельных участков заявителя.

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 21 февраля 2008 г. по делу N А45-18578/06-07-3/5; от 21 февраля 2008 г. по делу N А45-18911/06-07-3/6.

По данным судебным делам обращают на себя внимание Определения ВАС РФ от 10 июня 2008 г. N 5740/08 и от 11 июня 2008 г. N 5768/08, которыми УФАКОН по Новосибирской области отказано в передаче дела для пересмотра в порядке надзора принятых судебных актов:

"Суд установил, что при проведении оценки земельных участков, принадлежащих заводу, **не была собрана достаточная и достоверная информация о сделках, проведенных с земельными участками на территории региона**, что является нарушением требований Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", статьи 7 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, и Методики проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденной Приказом Федеральной службы земельного кадастра РФ от 17.10.2002 N П/337.

**В связи с допущенными нарушениями Суд признал недостоверными результаты кадастровой оценки спорных земельных участков, а изданное на основании этих результатов постановление администрации - недействительным**".

Указанные Определения высший суд вынес уже после принятия знакового Постановления Президиума ВАС РФ от 25 марта 2008 г. N 9504/07.

По делу N А06-7528/2006-23К кассационный суд, проверяя законность решения суда первой инстанции, рассмотревшего дело о признании недействующим Постановления правительства Астраханской области от 30.06.2005 N 214-П, в частности, указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 19 июня 2007 г. по делу N А06-7528/2006-23К.

"Оспариваемый акт является нормативным, т.к. издан в установленном порядке правомочным органом государственной власти, устанавливает правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитан на неоднократное применение. Поэтому, как правомерно указал суд первой инстанции, **дело об оспаривании нормативного правового акта правительства Астраханской области с учетом правового статуса участников отношений и характера спора подведомственно арбитражному суду**".

Коллегиальный состав судей ВАС РФ не усмотрел оснований для пересмотра судебных актов по указанному делу в порядке надзора Президиумом ВАС РФ <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 19 сентября 2007 N 11906/07 г. по делу N А06-7528/2006-23к.

Наравне с этим арбитражная практика свидетельствует о вынесении судами определений о прекращении производства по делам о признании недействующими нормативных правовых актов, принятых органами исполнительной власти субъектов РФ, и до формирования правовой позиции высшим судом в Постановлении Президиума ВАС РФ от 25 марта 2008 г. N 9504/07 по делу N А72-7891/06-4/432 (Определение Арбитражного суда Удмуртской Республики от 16 января 2007 г. по делу N А71-8162/2006, Определение Арбитражного суда Красноярского края от 10 ноября 2006 г. по делу N А33-10951/2006, Определение Арбитражного суда Воронежской области от 14 декабря 2006 г. по делу N А14-3539/2006, Определение Арбитражного суда Калининградской области от 5 марта 2007 г. по делу N А21-1065/2007, Определение Арбитражного суда Новосибирской области от 4 апреля 2007 г. по делу N А45-18919/2006, Определение Арбитражного суда Калининградской области от 28 сентября 2007 г. по делу N А21-268/2007).

В настоящее время арбитражные суды прекращают производство по делам об оспаривании актов органов государственной власти об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в связи с неподведомственностью данной категории дел арбитражному суду.

Например, итоговыми судебными актами прекращено производство по делам N А32-13711/2008 <1>, N А08-4210/07-17 <2>, N А72-2308/07 <3>, N А04-7945/2008 <4>, N А72-8109/2008 <5>, N А45-16441/2009 <6>, N А45-14963/2009 <7>, N А47-8872/2009 <8>, N А27-24859/2009 <9>, и в соответствующей части по делам N А66-2662/2009 <10>, N А19-4454/2009 <11>, N А62-8372/2009 <12>, N А27-6118/2009 <13>.

--------------------------------

<1> Определение арбитражного суда Краснодарского края от 10 сентября 2008 г. по делу N А32-13711/2008.

<2> Постановление ФАС Центрального округа от 23 сентября 2008 г. по делу N А08-4210/07-17.

<3> Постановление ФАС Поволжского округа от 26 июня 2008 г. по делу N А72-2308/07.

<4> Определение Арбитражного суда Амурской области от 12 января 2009 г. по делу N А04-7945/2008.

<5> Определение Арбитражного суда Ульяновской области от 21 января 2009 г. по делу N А72-8109/2008.

<6> Определение Арбитражного суда Новосибирской области от 27 октября 2009 г. по делу N А45-16441/2009.

<7> Определение Арбитражного суда Новосибирской области от 5 ноября 2009 г. по делу N А45-14963/2009.

<8> Определение Арбитражного суда Оренбургской области от 19 ноября 2009 г. по делу N А47-8872/2009.

<9> Определение Арбитражного суда Кемеровской области от 26 мая 2010 г. по делу А27-24859/2009.

<10> Определение Арбитражного суда Тверской области от 6 мая 2009 г. по делу N А66-2662/2009.

<11> Решение Арбитражного суда Иркутской области в от 16 июля 2009 г. по делу N А19-4454/2009.

<12> Решение Арбитражного суда Смоленской области от 3 декабря 2009 г. по делу N А62-8372/2009 оставлено без изменения ФАС Центрального округа от 3 февраля 2010 г.

<13> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 4 декабря 2009 г. по делу N А27-6118/2009.

В судебной практике имеется пример, когда арбитражный суд первой инстанции прекратил производство по делу N А21-1065/2007 <1> об оспаривании нормативного правового акта об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, а вслед за этим областной суд отказал в принятии аналогичного заявления. При этом арбитражный кассационный суд <2>, поддержав правовую позицию нижестоящих судов, указал:

--------------------------------

<1> Определение Арбитражного суда Калининградской области от 28 сентября 2007 г. по делу N А21-1065/2007.

<2> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 16 июня 2008 г. по делу N А21-1065/2007.

"Довод ООО "Канопус" о том, что после вынесения Арбитражным судом Калининградской области определения от 28.09.2007 о прекращении производства по настоящему делу оно обратилось в Калининградский областной суд с заявлением о признании оспариваемого нормативного акта недействующим и определением от 19.11.2007 названный суд отказал в принятии заявления, **не может повлиять на правильность выводов арбитражных судов обеих инстанций о неподведомственности данного спора арбитражному суду**.

Кроме того, в соответствии с ГПК РФ и с учетом принятых арбитражным судом судебных актов по настоящему делу ООО "Канопус" не лишено возможности обратиться в ВС РФ с жалобой о пересмотре принятого Калининградским областным судом Определения от 19.11.2007 в порядке надзора".

Недопустимостью отказа в правосудии руководствовался кассационный суд, оставляя без изменения решение Арбитражного суда Калининградской области от 19 июня 2007 г. по делу N А21-055/2007, которым заявителю отказано в удовлетворении требований о признании недействительным постановления администрации Калининградской области от 10 января 2007 г. N 7 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель" в части утверждения удельного показателя кадастровой стоимости земли в пределах кадастрового квартала, в котором располагаются земельные участки заявителя <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 3 сентября 2007 г. по делу N А21-505/2007.

"В связи с тем что Калининградский областной суд Определением от 23.01.2007, оставленным без изменения Определением ВС Российской Федерации от 11.04.2007, отказал ООО "Разгон" в принятии заявления об оспаривании названного постановления, посчитав данный спор неподведомственным суду общей юрисдикции, **Арбитражный суд Калининградской области с целью недопущения отказа в правосудии принял к производству заявление ООО "Разгон" и рассмотрел его по правилам гл. 23 АПК РФ**".

При этом тот же арбитражный суд первой инстанции, посчитав недопустимым отказ в судебной защите, позднее рассмотрел дело N А21-2860/2007 об оспаривании нормативного правового акта об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 23 АПК РФ <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Калининградской области от 21 декабря 2007 г. по делу N А21-2860/2007.

"Определением Калининградского областного суда от 23.01.2007 обществу отказано в принятии заявления об оспаривании Постановления администрации Калининградской области от 10.01.2003 N 7 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Калининградской области", поскольку оспариваемый акт не является нормативным и разрешается в ином судебном порядке. В связи с вышеуказанным, заявитель обратился в арбитражный суд с настоящим заявлением".

Таким образом, в настоящее время является бесперспективным оспаривание в судах арбитражной системы Российской Федерации нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 23 АПК РФ по причине неподведомственности данной категории дел арбитражным судам.

Такое положение вещей представляется не отвечающим задачам арбитражного судопроизводства, как то (ст. 2 АПК РФ):

- защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность;

- обеспечение доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Без сомнения, рассмотрение арбитражными судами по существу дел о признании недействующими нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель позволило бы вывести на качественно новый уровень практику применения норм материального права в сфере кадастровой оценки земель.

В подавляющем большинстве случаев споры, связанные с проведением государственной кадастровой оценки земель, возникают в сфере экономической деятельности хозяйствующих землепользователей и выведение нормоконтроля по делам об оспаривании указанных актов органов исполнительной власти за пределы арбитражного судопроизводства не способствует полноценной защите прав заинтересованных лиц. Представляется, что трехзвенная система проверки законности нормативных правовых актов в арбитражном судопроизводстве и высокая специализация арбитражных судов в отправлении правосудия по экономическим спорам имеют неоспоримые преимущества перед двухзвенной системой судопроизводства в системе судов общей юрисдикции.

Для наделения судов арбитражной системы России полномочиями по рассмотрению дел об оспаривании нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель необходимо внесение в действующее законодательство соответствующей нормы ФЗ, которой арбитражный суд будет назван в качестве суда, в котором могут быть оспорены, в частности, и нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ, регулирующие порядок утверждения государственной кадастровой оценки земель.

Статьей 61 ЗК РФ предусмотрена возможность признания недействительным акта исполнительного органа государственной власти, причем в случаях, предусмотренных законом, оспорен может быть также и нормативный акт.

Представляется возможным наполнить ст. 27 ФЗ от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" таким содержанием, которое бы позволило законы субъекта РФ, правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, правовые акты органов исполнительной власти субъекта РФ и правовые акты их должностных лиц, в том числе нормативные, нарушающие права и свободы человека и гражданина, права общественных объединений, юридических лиц и органов местного самоуправления обжаловать в суд или арбитражный суд в установленном процессуальным законом порядке.

Не однозначно развивается и практика рассмотрения арбитражными судами дел об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 24 АПК РФ, о чем пойдет речь в следующей главе.

Глава 2. ОСПАРИВАНИЕ В АРБИТРАЖНОМ СУДЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ ВНЕ РАМОК

ОСПАРИВАНИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОБ ИХ УТВЕРЖДЕНИИ

Арбитражные суды России, рассматривая дела об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 24 АПК РФ, не единообразно подходят к оценке возможности оспаривания результатов такой оценки вне рамок оспаривания нормативного правового акта об утверждении результатов оценки.

В большинстве своем арбитражные суды рассматривают дела об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель при том, что результаты оценки утверждены соответствующим актом органа власти субъекта РФ.

По ряду подобных дел арбитражные суды, отказывая заявителям в удовлетворении требований о признании недействительными, недостоверными результатов кадастровой оценки, одним из оснований указывали невозможность оспаривания результатов оценки вне рамок оспаривания нормативного правового акта об утверждении результатов такой оценки.

Так, вступившим в законную силу по делу N А21-2955/2007 решением Арбитражного суда Калининградской области заявителю отказано о признании незаконными действий УФАКОН по Калининградской области по кадастровой оценке земельных участков, при этом одним из оснований при принятии решения суд назвал следующее <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Калининградской области от 26 ноября 2007 г. по делу N А21-2955/2007.

"Кроме того, в силу п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 оспаривание достоверности величины стоимости объекта оценки, определенной независимым оценщиком, путем предъявления самостоятельного иска возможно только в случае, когда законом или иным нормативным актом предусмотрена обязательность такой величины для сторон сделки, государственного органа, должностного лица, органов управления юридического лица. В этом случае оспаривание достоверности величины стоимости объекта оценки возможно только до момента заключения договора (издания акта государственным органом либо принятия решения должностным лицом или органом управления юридического лица). **Поскольку кадастровая стоимость утверждена нормативным правовым актом субъекта - Постановлением администрации Калининградской области от 10.01.2003 N 7, суд приходит к выводу, что самостоятельное оспаривание результатов оценки до оспаривания нормативного акта, которым такая оценка утверждена, является недопустимым.** На день вынесения судом настоящего решения Постановление администрации Калининградской области от 10.01.2003 N 7 является действующим, никем не отменено".

Преимущественно позиция арбитражных судов является категоричной и по делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель суды отказывали в удовлетворении требований заявителей лишь по тому основанию, что такие результаты утверждены соответствующим актом органа власти субъекта РФ.

Заслуживают внимания следующие примеры из судебной арбитражной практики.

По делу N А78-7915/07-С2-27/2-Ф02-9016/07 ФАС Восточно-Сибирского округа согласился с выводом суда первой инстанции о том, что территориальное УФАКОН не совершало оспариваемых действий по государственной кадастровой оценке земель, а гражданско-правовые действия оценщика по исполнению обязательств в рамках государственного контракта в порядке гл. 24 АПК РФ рассмотрены быть не могут, и, кроме того, указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 5 декабря 2007 г. по делу N А78-7915/07-С2-27/2-Ф02-9016/07.

"Более того, как установлено судами, на момент обращения ФГУП РТРС в арбитражный суд с настоящим заявлением результаты государственной кадастровой оценки спорных земельных участков утверждены Постановлением администрации Читинской области от 26.07.2005 N 185-А/п, следовательно, получили статус обязательного характера. В связи с чем **суды правомерно указали на правовую невозможность оспаривания данных результатов отдельно без оспаривания указанного акта государственного органа**".

По делам N А65-7270/2007-СА1-56, N А65-1736/2007-СА1-56 о признании недействительными расчетов государственной кадастровой оценки и внесении в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земель ФАС Поволжского округа поддержал вывод нижестоящих судов о том, что ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" не предусматривает обжалование в арбитражном суде процедуры государственной кадастровой оценки земель <1>:

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Поволжского округа от 6 декабря 2007 г. по делу N А65-7270/2007-СА1-56, от 11 декабря 2007 г. по делу N А65-1736/2007-СА1-56.

"Результаты данной государственной кадастровой оценки земель согласно п. 10 названных Правил были утверждены Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18.02.2003 N 100.

Данное Постановление является действующим, в установленном законом порядке не отменено.

Вывод арбитражных судов обеих инстанций о том, что ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" не предусматривает обжалования в арбитражном суде процедуры государственной кадастровой оценки земель, основан на положениях ст. ст. 6 и 13 названного Закона, согласно которым результаты проведения оценки объекта оценки могут быть обжалованы заинтересованными лицами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а в случае наличия спора о достоверности величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, установленной в отчете, указанный спор подлежит рассмотрению судом, арбитражным судом в соответствии с установленной подведомственностью.

Изложенное давало судам основание для правомерного вывода о том, что **правовые последствия кадастровой оценки земель для собственников и владельцев земельных участков связаны с ее результатом, а не с процедурой оценки, результаты же государственной кадастровой оценки земель не могут быть оспорены вне рамок Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 18.02.2003 N 100**".

Представляет интерес оценка судом доводов кассатора, изложенная ФАС Поволжского округа по делу N А65-4152/07 <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 31 января 2008 г. по делу N А65-4152/07.

"Довод заявителя жалобы о том, что судами дело не рассмотрено по существу, поскольку предметом иска по данному делу является процесс расчетов (действия) кадастровой оценки земель, отклоняется судебной коллегией кассационной инстанции, поскольку правовые последствия кадастровой оценки земель для собственников и владельцев земельных участков связаны с ее результатом, а не с процедурой оценки, результаты же государственной кадастровой оценки земель не могут быть оспорены вне рамок Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 февраля 2003 г. N 100. Отклоняется также довод заявителя жалобы о нарушении Управлением Роснедвижимости по Республике Татарстан статьи 16 ФЗ от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации".

Аналогичную позицию занял Одиннадцатый ААС при принятии итогового судебного акта по делу N А65-17146/2007 <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Одиннадцатого ААС от 16 мая 2008 г. по делу N А65-17146/2007.

"Согласно п. 1 ст. 4 АПК РФ заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в порядке, установленном настоящим Кодексом.

В соответствии со ст. 13 ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" в случае наличия спора о достоверности величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, установленной в отчете, указанный спор подлежит рассмотрению арбитражным судом в соответствии с установленной подведомственностью.

В ст. 6 названного Закона предусмотрено, что результаты проведения оценки объекта оценки могут быть обжалованы заинтересованными лицами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В абз. 4 п. 1 информационного письма ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 "О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком" Президиум ВАС РФ указал, что оспаривание достоверности определения независимым оценщиком величины стоимости объекта оценки путем предъявления самостоятельного иска возможно только в том случае, когда законом или иным нормативным актом предусмотрена обязательность такой величины для сторон сделки, государственного органа, должностного лица, органов управления юридического лица. Кроме того, в этом случае оспаривание достоверности величины стоимости объекта оценки возможно только до момента заключения договора (издания акта государственным органом либо принятия решения должностным лицом или органом управления юридического лица).

Абзац 8 названного пункта предусматривает, если самостоятельное оспаривание величины стоимости объекта оценки, определенной независимым оценщиком, путем предъявления отдельного иска невозможно, вопрос о достоверности этой величины может рассматриваться в рамках рассмотрения конкретного спора по поводу сделки, изданного акта или принятого решения (в том числе дела о признании сделки недействительной, об оспаривании ненормативного акта или решения должностного лица, о признании недействительным решения органа управления юридического лица и др.).

**То есть ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" не предусматривает обжалования в арбитражный суд процедуры оценки.**

В ходе рассмотрения дела судом первой инстанции сделан обоснованный вывод о том, что **определенные расчетным путем величины утверждены нормативным правовым актом субъекта - Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 февраля 2003 N 100 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений", изданным в установленном порядке правомочным органом государственной власти, установившим правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, следовательно, они не могут быть оспорены вне рамок указанного нормативного акта**".

По делу N А65-10404/07 ФАС Поволжского округа также указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 22 января 2008 г. по делу N А65-10404/07.

"Таким образом выводы суда первой инстанции о том, что расчеты кадастровой стоимости земельных участков не могут быть оспорены вне рамок оспаривания самого нормативного правового акта, со ссылкой на разъяснения, данные в информационном письме ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 "О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком" являются правомерными".

Аналогичная позиция федерального окружного суда отражена в Постановлении по делу N А65-20131/07-СА2-41 <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 28 марта 2008 г. по делу N А65-20131/07-СА2-41.

Далее, при принятии судебного акта по делу N А72-2308/07 ФАС Поволжского округа вновь ссылается на информационное письмо Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 26 июня 2008 г. по делу N А72-2308/07.

"Доводы общества, изложенные в отзыве на кассационную жалобу, о возможности в рамках настоящего дела рассмотрения требований о признании недействительной кадастровой оценки как таковой в отчете ФГПУ ФКЦ "Земля" по государственной кадастровой оценке земель Ульяновской области 2004 г. в части величины кадастровой оценки оценочного квартала 73:24:02:07:04 под промышленными объектами после утверждения ее Постановлением главы администрации Ульяновской области от 08.01.2004 N 1 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Ульяновской области", суд кассационной инстанции считает ошибочными, поскольку нормативно-правовой акт - Постановление главы администрации Ульяновской области от 08.01.2004 N 1 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Ульяновской области" - является действующим и в установленном законом порядке не отменен.

Требования о проверке законности кадастровой оценки стоимости указанных земельных участков не может быть рассмотрено вне рамок оспаривания самого нормативного правового акта, что соответствует правовой позиции, изложенной в информационном письме Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 "О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком".

Приведенная правовая позиция ФАС Поволжского округа была воспринята нижестоящими судами, например, в решении по делу N А65-10592/2008 Арбитражный суд Республики Татарстан указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 24 сентября 2008 г. по делу N А65-10592/2008.

"Поскольку определенные расчетным путем величины кадастровой стоимости земель в РТ утверждены нормативным правовым актом субъекта - Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 февраля 2003 N 100 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений", то они не могут быть оспорены вне рамок указанного нормативного акта.

Данный вывод суда согласуется с правоприменительной практикой (Постановления ФАС ПО от 06.12.2007 N А65-7270/2007-СА1-56; от 11.12.2007 N А65-1736/2007-СА1-56)".

Проверяя законность оснований при принятии решения судом первой инстанции по делу N А63-7664/2007-С7-25 о признании незаконным решения УФАКОН по Ставропольскому краю об установлении на 2007 г. кадастровой стоимости земельного участка, ФАС Северо-Кавказского округа указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 9 июля 2008 г. по делу N А63-7664/2007-С7-25.

"Решением от 03.03.2008 обществу отказано в удовлетворении заявленного требования. Суд первой инстанции исходил из того, что**заявитель избрал неверный способ защиты своих прав, фактически оспаривая нормативный акт об утверждении уполномоченным органом порядка определения кадастровой стоимости земельных участков; требование к управлению заявлено необоснованно**.

Суд установил, что для выполнения земельно-оценочных работ на территории города-курорта Ессентуки, городов Невинномысска, Ставрополя привлечен оценщик - НК "Ставропольская ассоциация независимых оценщиков".

В рамках гражданско-правового обязательственного правоотношения оценщик выполнил работы по государственной кадастровой оценке земельных участков.

Постановлением Правительства Ставропольского края от 28.12.2006 N 176-П утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель поселений города-курорта Ессентуки, городов Невинномысска, Ставрополя. Постановление является нормативным актом субъекта Российской Федерации, вступившим в законную силу.

Таким образом, управление оспариваемые заявителем действия не совершало, оснований для исследования и оценки законности гражданско-правовых действий НК "Ставропольская ассоциация независимых оценщиков" по исполнению обязательства, обусловленного гражданско-правовым договором, с учетом заявленного требования по настоящему делу, у суда не имелось".

В дальнейшем ФАС Северо-Кавказского округа поддержал аналогичную позицию, которую выразил апелляционный суд по делу N А63-1043/2008-С6-39 <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Шестнадцатого ААС от 25 июня 2008 г. по делу N А63-1043/2008-С6-39 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 15 октября 2008 г.

"В рамках гражданско-правового обязательственного правоотношения оценщик выполнил работы по государственной кадастровой оценке земельных участков. Постановлением Правительства Ставропольского края от 28.12.2006 N 176-П утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель поселений города-курорта Ессентуки, городов Невинномысска, Ставрополя. Постановление является нормативным актом субъекта Российской Федерации, вступившим в законную силу.

Таким образом, управление оспариваемые заявителем действия не совершало, оснований для исследования и оценки законности гражданско-правовых действий НК "Ставропольская ассоциация независимых оценщиков" по исполнению обязательства, обусловленного гражданско-правовым договором, с учетом заявленного требования по настоящему делу у суда не имелось.

Постановлением правительства Ставропольского края от 28.12.2006 N 176-п утверждены минимальные, максимальные и средневзвешенные удельные показатели кадастровой стоимости земель в г.г. Ессентуки, Невинномысск, Ставрополь, по видам функционального использования земельных участков.

**Таким образом, судом первой инстанции правильно установлено, что на момент обращения ООО "Полигон Яр" в арбитражный суд с настоящим заявлением результаты государственной кадастровой оценки спорного земельного участка утверждены Постановлением Правительства Ставропольского края от 28.12.2006 N 176-п и, следовательно, получили статус обязательного характера**.

Суд первой инстанции обоснованно отказал в удовлетворении заявленных требований, исходя из того, что управлением не были совершены оспариваемые действия по определению кадастровой стоимости земельных участков, в том числе спорного, принадлежащего заявителю.

Также суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что, поскольку такие действия не были совершены, отсутствуют основания для признания их несоответствующими либо соответствующими требованиям действующего законодательства. Кроме того, заявитель фактически не согласен с нормативным актом, которым утверждены удельные показатели кадастровой стоимости. При этом, как пояснил представитель УФАКОН по СК общество обжаловало вышеуказанное Постановление правительства Ставропольского края от 28.12.2006 N 176-п в Ставропольский краевой суд".

Пятнадцатый ААС по делу N А32-7318/2007-26/164 поддержал суд первой инстанции, который в своем решении обозначил <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 12 мая 2008 г. по делу N А32-7318/2007.

"Результаты государственной кадастровой оценки земель утверждены постановлением главы администрации г. Новороссийска от 15.12.2002 N 1002, следовательно, получили статус обязательных. Следовательно, правовые основания оспаривания указанных результатов отдельно без оспаривания указанного акта органа местного самоуправления не предусмотрены".

Апелляционный суд по данному делу также занял правовую позицию, согласно которой правовые последствия кадастровой оценки земель для собственников и владельцев земельных участков связаны с ее результатом, а не с процедурой оценки <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 11 января 2009 г. по делу N А32-7318/2007-26/164.

"Из материалов дела следует, что результаты кадастровой оценки спорных земельных участков утверждены постановлением главы администрации г. Новороссийска N 1002 от 15.12.2002 "Об утверждении результатов кадастровой оценки земель поселений г. Новороссийска".

Принимая во внимание изложенные правовые нормы и учитывая, что правовые последствия кадастровой оценки земель для собственников и владельцев земельных участков связаны с ее результатом, а не с процедурой оценки, суд апелляционной инстанции считает, что **результаты государственной кадастровой оценки земель спорных земельных (участков) не могут быть оспорены вне рамок постановления главы Администрации г. Новороссийска от 15.12.2002 N 1002**.

Изложенное свидетельствует о том, что требование общества о признании недействительным расчета кадастровой стоимости земельных участков (не являющегося по своему существу ни ненормативным актом, ни решением, ни действием (бездействием) государственного органа) выходит за рамки гл. 24 АПК РФ, отсутствие в материалах дела данного расчета как такового (с указанием его составляющих, показателей, на которых он основан и актов, на основании которых он произведен), не позволяет оценить, применялись ли при осуществлении соответствующего расчета данные о рыночной стоимости участков, а также установить правильность (либо ошибочность) примененной органом методики расчета. Кроме того, как указано выше, ввиду того, что соответствующий расчет порождает юридические последствия лишь после его утверждения компетентным органом, вне акта, его утверждающего, данный расчет оспариваться не может".

Арбитражный суд Краснодарского края, как представляется, по формальным основаниям вынес решение по делу N А32-15678/2008 о признании незаконными действий государственного органа по внесению сведений о кадастровой стоимости принадлежащих заявителю на праве постоянного (бессрочного) пользования земельных участков в ГЗК, в котором, в частности, указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 17 октября 2008 г. по делу N А32-15678/2008.

"Таким образом, заинтересованное лицо, действуя на основании ЗК РФ и Закона N 28-ФЗ о ГЗК, во исполнение требований Постановлений Правительства РФ N 316 и N 418, было обязано на основании распоряжения главы администрации Краснодарского края от 29.12.2007 N 1202-р "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Краснодарского края" внести сведения о кадастровой стоимости принадлежащих заявителю на праве постоянного (бессрочного) пользования земельных участков в ГЗК.

Соответственно, суд приходит к выводу о том, что законными действиями управления не могли быть нарушены какие-либо права ОАО Агрофирмы "Нива".

Доказательств отмены либо признания в судебном порядке недействительным, ввиду противоречия закону по порядку принятия или вступления в законную силу, распоряжения главы администрации Краснодарского края от 29.12.2007 N 1202-р заявителем не представлено".

ФАС Центрального округа по делу N А08-4210/07-17 указал, что требование о проверке законности кадастровой оценки стоимости указанного земельного участка не может быть рассмотрено вне рамок оспаривания самого нормативного акта <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Центрального округа от 23 сентября 2008 г. по делу N А08-4210/07-17.

"То обстоятельство, что обществом заявлено требование о признании незаконными действий УФАКОН по Белгородской области и федерального государственного учреждения "Земельная кадастровая палата" по Белгородской области по установлению удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка кадастровый номер 31:16:0201 017:0005 в размере 1756 руб./кв. м, указывает, что указанные органы не могут являться надлежащими ответчиками по делу, поскольку величина кадастровой оценки земельного участка утверждена постановлением главы администрации Белгородской области. Указанный нормативный акт не отменен, требование о проверке законности кадастровой оценки стоимости указанного земельного участка не может быть рассмотрено вне рамок оспаривания самого нормативного акта, что соответствует правовой позиции, изложенной в информационном письме ВАС РФ от 30.05.2005 N 92".

В настоящее время указанный окружной суд остался верен своей правовой позиции и отразил это в судебном акте по делу N А62-8372/2009 <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Центрального округа от 3 февраля 2010 г. по делу N А62-8372/2009.

"...учитывая, что расчет государственной кадастровой оценки стоимости земли кадастрового квартала 67:15:0070102, представленный УФАКОН по Смоленской области, утвержден действующим нормативным правовым актом (Постановлением администрации Смоленской области от 21.10.2008 N 584), который в установленном порядке не отменен и не признан недействующим, арбитражный суд обоснованно пришел к выводу о том, что действия **управления, связанные с составлением этого расчета, не могут быть оспорены вне рамок дела о признании недействующим этого нормативного правового акта**.

Кроме того, действия УФАКОН по Смоленской области по кадастровой оценке земли носят технический характер и без утверждения результатов оценки органом исполнительной власти субъекта РФ они не носят правового характера и не порождают каких-либо прав и обязанностей для других лиц".

Третий ААС в своем Постановлении по делу N А33-11004/2007 также сослался на невозможность оспаривания результатов оценки вне рамок оспаривания нормативного правового акта об утверждении результатов такой оценки <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Третьего ААС от 21 августа 2008 г. по делу N А33-11004/2007.

"Следует отметить, что в данном деле суд не вправе оценивать расчет удельного показателя кадастровой стоимости, поскольку кадастровая стоимость утверждена Постановлением совета администрации Красноярского края от 19.02.2003 N 44-П.

При этом указанный нормативный правовой акт в установленном порядке не оспорен и не признан судом недействительным".

Арбитражный суд Красноярского края в решении по делу N А33-4772/2008, оставленном без изменения вышестоящими судебными инстанциями, отметил <78>:

--------------------------------

<78> Решение Арбитражного суда Красноярского края от 22 октября 2008 г. по делу N А33-4772/2008 оставлено без изменения Постановлением Третьего ААС от 9 февраля 2009 г. и Постановлением ФАС Восточно-Сибирского округа от 3 сентября 2009 г.

"Заявителем рыночная стоимость земельного участка с кадастровым номером 24:25:2501002:0147 определена 8 апреля 2008 г., то есть после даты проведения и утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель Постановлением совета администрации Красноярского края от 10.10.2005 N 230-п.

**В связи с этим невозможно оспаривание результатов государственной кадастровой оценки земель промышленности без оспаривания указанного акта государственного органа (Постановления совета администрации Красноярского края от 10.10.2005 N 230-п).**

Кадастровая стоимость спорного земельного участка определена ФАКОН, Комитетом по земельным ресурсам и землеустройству по Красноярскому краю, в соответствии с действующим в период проведения государственной кадастровой оценки земель законодательством и не нарушает права и законные интересы заявителя, в связи с чем оснований для удовлетворении требований заявителя не имеется".

Определением ВАС РФ от 17 декабря 2009 г. N ВАС-16349/09 по делу N А33-4772/2008 заявителю отказано в передаче дела в Президиум ВАС РФ, причем высший суд никак не прокомментировал степень обоснованности доводов заявителя и выводов судов трех инстанций.

Восьмой ААС, проверяя законность решения суда первой инстанции по делу N А46-4247/2007, также указал, что оспаривание проведения и собственно кадастровой оценки земель после утверждения ее результатов нормативным правовым актом органа исполнительной власти субъекта РФ означает оспаривание нормативного правового акта, изданного органом исполнительной власти субъекта РФ <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Восьмого ААС от 20 ноября 2008 г. по делу N А46-4247/2007.

По делу N А46-14303/2009 Восьмой ААС расширил мотивировочную часть судебного акта <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Восьмого ААС от 3 ноября 2009 г. по делу N А46-14303/2009.

"...апелляционный суд находит правильным вывод суда первой инстанции о том, что Президиумом ВАС РФ **оспаривание величины (на что и направлено, по существу, исходя из его оснований заявленное обществом требование) оценки земельного участка допускается лишь в случае, если оно предшествует утверждению ее в данном случае согласно п. 2 ст. 66 ЗК РФ и п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель актом государственного органа исполнительной власти субъекта РФ**.

Такой акт - Постановление от 19 декабря 2007 г. N 174-п (в редакции Постановления правительства Омской области от 26 ноября 2008 г. N 193-п) - правительством Омской области принят".

Такая правовая позиция Восьмого ААС нашла свое отражение в судебных актах Арбитражного суда Омской области, который, принимая решения по делам N А46-144/2010, N А46-1606/2010 посчитал, что суть спора о достоверности результатов кадастровой оценки земельных участков фактически сводится к оценке (перерасчету) величин, содержащихся в отчете федерального государственного унитарного предприятия "Федеральный кадастровый центр "Земля", нормативном акте, утвердившем результаты оценки, и государственном кадастре недвижимости. Учитывая положения пункта 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92, суд пришел к выводу, что оценка наличия (отсутствия) ошибки в отчете о кадастровой стоимости земельных участков, в отрыве от оценки соответствующих действий государственных органов при выполнении функции по проведению государственной кадастровой оценки земель невозможна <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 20 мая 2010 г. по делу N А46-144/2010, от 20 мая 2010 г. по делу N А46-1606/2010.

Постановлениями Шестнадцатого ААС от 6 мая 2009 г. N 16АП-622/09 и ФАС Северо-Кавказского округа от 25 сентября 2009 г. N А63-11297/2008 оставлено без изменения решение суда первой инстанции по делу N А63-11297/2008 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 9 февраля 2009 г. по делу N А63-11297/2008.

"Поскольку кадастровая стоимость земельных участков утверждена нормативным правовым актом - Постановлением правительства Ставропольского края от 28.12.2006 N 176-п, суд посчитал, что в соответствии с п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 самостоятельное оспаривание заявителем результатов оценки до оспаривания нормативно-правового акта государственного органа, которым такая оценка утверждена, является преждевременным и недопустимым".

Арбитражный суд Иркутской области в решении от 16 июля 2009 г. по делу N А19-4454/2009 отметил:

"**Учитывая, что результаты кадастровой стоимости земельных участков являются обязательными с момента их утверждения нормативным актом государственного органа исполнительной власти субъекта РФ, момент возникновения нарушения прав заявителя (при наличии такового) связан с моментом утверждения результатов оценки указанным нормативным актом. Если нормативный акт субъекта РФ нарушает, по мнению физического или юридического лица, его права, он имеет право обратиться за защитой своих прав в судебном порядке.**

Как указано выше, рассмотрение вопроса о недействительности норм, акта субъекта РФ - Постановления правительства Иркутской области от 27.11.2008 N 101-пп "О результатах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Иркутской области" не относится к подведомственности арбитражного суда.

Учитывая изложенное, суд считает, что в удовлетворении требования к УФАКОН по Иркутской области о признании незаконными действий УФАКОН по Иркутской области - результатов государственной кадастровой оценки **(в части земельных участков заявителя)** - следует отказать на основании ст. 66 ЗК РФ, Постановления Правительства Российской Федерации от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", п. 5 Правил проведения государственной кадастровой оценке земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, п. п. 2.2.1, 2.2.5, 2.2.6 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 15.02.2007 N 39".

Тот же суд при разрешении дела N А19-20906/2009 указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Иркутской области от 19 ноября 2009 г. по делу N А19-20906/2009.

"Поскольку кадастровая стоимость земельного участка с кадастровым номером 38:36:000005:191 утверждена нормативным правовым актом - Постановлением правительства Иркутской области от 27.11.2008 N 101-пп в соответствии с п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92, самостоятельное оспаривание заявителем результатов оценки до оспаривания нормативно-правового акта, которым такая оценка утверждена, является преждевременным и недопустимым.

**В связи с чем у заявителя отсутствует правовая возможность оспаривания данных результатов отдельно без оспаривания указанного акта государственного органа**".

Арбитражный суд Республики Хакасия, принимая судебные акты по делам N А74-1664/2009, N А74-3132/2009, указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Республики Хакасия от 26 июня 2009 г. по делу N А74-1664/2009. Решение Арбитражного суда Республики Хакасия от 9 октября 2009 г. по делу N А74-3132/2009 оставлено без изменения Постановлением Третьего ААС от 14 января 2010 г.

"Кадастровая стоимость земельных участков утверждена нормативным правовым актом - Постановлением правительства Республики Хакасия от 11.12.2002 N 324 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Республики Хакасия".

**В соответствии с разъяснениями, содержащимися в п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92, самостоятельное оспаривание заявителем результатов оценки до оспаривания нормативного правового акта, которым такая оценка утверждена, является преждевременным и недопустимым.**

Как усматривается из материалов дела, ВС Республики Хакасия решением от 19.01.2009 отказал в удовлетворении заявления общества с ограниченной ответственностью "Торговый дом "Фермер" о признании недействующим Постановления правительства Республики Хакасия от 11.12.2002 N 324 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Республики Хакасия" в части утверждения удельных показателей кадастровой стоимости земли кадастрового квартала 020109 в отношении земельного участка под кадастровым номером 19:01:020109:0006 в городе Абакане.

Оснований для исследования и оценки законности гражданско-правовых действий Сибирского регионального кадастрового центра "Земля" по исполнению обязательства, обусловленного договором от 19.06.2001 N 31/зем, а также действующего Постановления правительства Республики Хакасия от 11.12.2002 N 324 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Республики Хакасия", с учетом заявленных требований по настоящему делу, у суда не имеется".

Ссылаясь на Постановление Президиума ВАС РФ от 25 марта 2008 г. N 9504/07, п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92, арбитражные суды Оренбургской, Кировской, Тверской областей пришли к выводу об избрании землепользователями ненадлежащего способа защиты права при оспаривании достоверности кадастровой стоимости земельных участков, так как величина кадастровой стоимости утверждена соответствующим региональным нормативным актом <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Оренбургской области от 27 января 2010 г. по делу N А47-8442/2009. Решение Арбитражного суда Кировской области от 13 мая 2009 г. по делу N А28-860/2009. Решение Арбитражного суда Тверской области от 7 июля 2010 г. по делу N А66-2685/2009.

Приведенными выше судебными актами суды рассматривали дела в порядке гл. 24 АПК РФ и отказывали в удовлетворении требований заявителей.

Отсутствие единообразия в применении судами норм материального и процессуального права при рассмотрении подобных дел приводит к тому, что суды по-разному определяют и процессуальный исход дела.

Итоговыми судебными актами по делам N А45-18916/2006, N А45-14963/2009 апелляционный суд, прекращая производство по делу в части признания недействительным акта органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, одновременно отказал заявителю и в рассмотрении вопроса о недостоверности результатов государственной кадастровой оценки земель <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 17 апреля 2009 г. по делу N А45-18916/2006, Определение Седьмого ААС 12 февраля 2010 г. по делу N А45-14963/2009.

"При этом доводы общества о рассмотрении в рамках настоящего дела требований о признании недействительной кадастровой оценки как таковой, произведенной УФАКОН по Новосибирской области в отношении спорных земельных участков, в качестве самостоятельного требования суд апелляционной инстанции считает ошибочными, поскольку **требование о проверке законности кадастровой оценки стоимости указанных земельных участков не может быть рассмотрено вне рамок оспаривания самого нормативного правового акта, утверждающего кадастровую оценку стоимости земельных участков**, что соответствует правовой позиции, изложенной в информационном письме Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 "О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком".

**В данном случае рассмотрение вопроса о недостоверности результатов государственной кадастровой оценки земель может быть рассмотрено как основание для признания незаконным нормативного акта, утверждающего эти результаты**".

Арбитражный суд Новосибирской области, прекращая производство по делу N А45-16441/2009, пришел к выводу о том, что требования об оспаривании нормативного правового акта, утверждающего кадастровую оценку стоимости земельных участков и, соответственно, требование о признании недостоверной государственной кадастровой оценки земель, подлежат рассмотрению как требование о признании нормативного правового акта недействующим <1>.

--------------------------------

<1> Определение Арбитражного суда Новосибирской области от 27 октября 2009 г. по делу N А45-16441/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 25 февраля 2010 г.

В Определении Арбитражного суда Ульяновской области от 20 января 2009 г. о прекращении производства по делу N А72-8109/2008 суд указал:

"Сами по себе результаты оценки земель, выполненные по заключенному договору подряда Институтом геоинформационных систем ФКЦ "Земля", являются расчетными данными, не носят какого-либо обязательного к исполнению характера, не порождают и не могут породить каких-либо юридически значимых последствий и нарушить права и законные интересы владельцев земельных участков в экономической и иной предпринимательской деятельности до их утверждения уполномоченным органом в установленном законодательством порядке, при этом уполномоченный орган вправе утверждать либо не утверждать расчетные результаты оценки в случае их несоответствия установленным требованиям.

Изложенное исключает подведомственность спора арбитражному суду об оспаривании результатов оценки до их утверждения в установленном порядке в силу ст. 29 АПК РФ.

**Оспаривание утвержденных результатов государственной оценки как обязательного к исполнению акта, нарушающего права и законные интересы заявителя, по существу, означает оспаривание Постановления главы администрации Ульяновской области от 08.01.2004 N 1 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Ульяновской области**".

Полностью противоположным мнением суда отличается от примеров приведенной судебной практики Постановление Девятого ААС от 5 июня 2007 г. по делу N А40-57913/2006, в котором указано, что поскольку государственная оценка земель проводится Роснедвижимостью (п. 1 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель), то проверка обоснованности определенной Роснедвижимостью кадастровой стоимости земельного участка входит в предмет судебного разбирательства по настоящему делу, независимо от обжалования акта органа исполнительной власти субъекта РФ, который утверждает результаты государственной кадастровой оценки земель.

Арбитражный суд Кемеровской области, рассматривая дело N А27-1163/2010, не нашел основания для удовлетворения ходатайства управления Росреестра РФ о прекращении производства по делу в части требования об оспаривании достоверности результата кадастровой оценки земельного участка и отклонил ссылку государственного органа на п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92. Арбитражный суд посчитал, что в данном случае вопрос о достоверности сведений о кадастровой стоимости земельного участка рассматривается в рамках спора о законности действий уполномоченных органов, связанных с проведением государственной кадастровой оценки земельного участка <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 1 июня 2010 г. по делу N А27-1163/2010.

Арбитражный суд Красноярского края по делу N А33-3773/2010 признал недостоверной кадастровую стоимость земельного участка заявителя, при этом посчитал, что, то обстоятельство, что результаты государственной кадастровой оценки утверждаются нормативным правовым актом - постановлением правительства Красноярского края, правового значения не имеет, поскольку действующее законодательство не возлагает на орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязанности по проверке достоверности результатов кадастровой оценки, а указанная деятельность является государственной функцией управления Росреестра РФ <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Красноярского края от 22 июня 2010 г. по делу N А33-3773/2010.

Таким образом, согласно одной из распространенных тенденций при рассмотрении арбитражными судами России дел об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 24 АПК РФ, разрешение указанных требований невозможно вне рамок оспаривания нормативного правового акта об утверждении результатов оценки.

Такая позиция правоприменителей представляется неверной и не отвечающей задачам арбитражного судопроизводства (ст. 2 АПК РФ) по защите нарушенных прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, и обеспечению доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

К сожалению, до настоящего времени такая судебная правовая позиция по существу не оценена и никак не прокомментирована вышей арбитражной судебной инстанцией.

Как видно из текстов приведенных выше судебных актов, правовой базой для такой позиции судов являются ст. ст. 6 и 13 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" с учетом разъяснений, содержащихся в п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 "О рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании оценки имущества, произведенной независимым оценщиком".

В соответствии со ст. 13 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ, в случае спора о достоверности величины рыночной или иной стоимости объекта оценки, установленной в отчете, указанный спор подлежит рассмотрению судом, арбитражным судом в соответствии с установленной подведомственностью.

В ст. 6 названного Закона предусмотрено, что результаты проведения оценки объекта оценки могут быть обжалованы заинтересованным и лицами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В соответствии п. 1 информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92 оспаривание достоверности определения независимым оценщиком величины стоимости объекта оценки путем предъявления самостоятельного иска возможно только в том случае, когда законом или иным нормативным актом предусмотрена обязательность такой величины для сторон сделки, государственного органа, должностного лица, органов управления юридического лица. Кроме того, в этом случае оспаривание достоверности величины стоимости объекта оценки возможно только до момента заключения договора (издания акта государственным органом либо принятия решения должностным лицом или органом управления юридического лица).

В случае предъявления в арбитражный суд иска об оспаривании достоверности величины стоимости объекта оценки, указанной в отчете независимого оценщика, или о признании недействительным отчета независимого оценщика судам следует учитывать, что в соответствии с ч. 1 ст. 3 и ст. 4 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ под оценочной деятельностью понимается деятельность оценщиков - юридических лиц и физических лиц (индивидуальных предпринимателей), - направленная на установление в отношении объектов оценки их рыночной или иной стоимости и выполняемая для потребителей этих услуг (заказчиков).

Из приведенных норм Закона и разъяснений высшего суда следует, что предъявление в арбитражный суд иска об оспаривании достоверности величины стоимости объекта оценки, указанной в отчете независимого оценщика, или о признании недействительным отчета независимого оценщика возможно не только в связи с установлением рыночной стоимости объекта оценки, но и иной стоимости, которой, в частности, может быть кадастровая стоимость, что следует из п. 5 Федерального стандарта оценки "Цель оценки и виды стоимости", утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 20.07.2007 N 255. Пунктом 10 указанного Федерального стандарта оценки предусмотрен порядок определения кадастровой стоимости и, в частности, обязательность ее утверждения: "При определении кадастровой стоимости объекта оценки определяется методами массовой оценки рыночная стоимость, установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки; кадастровая стоимость определяется оценщиком, в частности, для целей налогообложения".

Обязательность величины кадастровой стоимости для органов управления хозяйствующих субъектов следует из ст. 390 НК РФ, согласно которой налоговой базой земельного налога является кадастровая стоимость земельных участков, которая определяется в соответствии с земельным законодательством РФ.

Обязательной для неопределенного круга лиц кадастровая стоимость земельных участков как результат государственной кадастровой оценки земель становится только после ее утверждения органами исполнительной власти субъектов РФ (п. 2 ст. 66 ЗК РФ, п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель).

Таким образом, очевидно, что, разъясняя в информационном письме положения ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ и указывая, что оспаривание достоверности величины стоимости объекта оценки возможно только, в частности, до момента издания акта государственным органом, высший суд не отождествлял в контексте такой акт государственного органа с нормативным правовым актом органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, в связи с тем что невозможным является предшествование во времени момента приложения нормативности величины кадастровой стоимости применительно к конкретным частноправовым отношениям в сфере землепользования либо публичным отношениям, например в налоговой сфере, моменту возникновения ее обязательности в связи с изданием соответствующего акта государственным органом субъекта Российской Федерации.

Более того, исходя из общего смысла информационного письма, под актом государственного органа понимается именно ненормативный правоприменительный властный акт, что подтверждается следующими положениями п. 1 информационного письма.

Если самостоятельное оспаривание величины стоимости объекта оценки, определенной независимым оценщиком, путем предъявления отдельного иска невозможно, вопрос о достоверности этой величины может рассматриваться в рамках рассмотрения конкретного спора по поводу сделки, изданного акта или принятого решения (в том числе дела о признании сделки недействительной, об оспаривании ненормативного акта или решения должностного лица, о признании недействительным решения органа управления юридического лица и др.).

Далее следует пояснение - самостоятельное оспаривание величины стоимости объекта оценки посредством предъявления отдельного иска не допускается, если законом или иным нормативным актом для сторон сделки, государственного органа, должностного лица, органов управления юридического лица предусмотрена обязательность привлечения независимого оценщика (обязательное проведение оценки) без установления обязательности определенной им величины стоимости объекта оценки, что к государственной кадастровой оценке земель не относится.

Таким ненормативным правоприменительным властным актом, например, может являться решение исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления о предоставлении земельного участка на праве собственности в порядке приватизации (п. 6 ст. 36 ЗК РФ, п. 1 ст. 2 ФЗ от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации").

В связи с этим, представляется самодостаточной и подлежащей прямому применению норма ст. 13 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ и в случае спора о достоверности величины кадастровой стоимости объекта оценки, установленной в отчете, указанный спор подлежит рассмотрению также и арбитражным судом в соответствии с установленной подведомственностью.

Такая подведомственность определяется исходя из субъектного состава и характера спорных правоотношений и в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности принадлежит арбитражным судам России.

Отрицание судом такой надлежащей подведомственности приводит к реальному и неоправданному ограничению судебной защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере землепользования.

Правовая ситуация, связанная с применением судами положений информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92, будет отражена не полно, если не привести примеры из судебной арбитражной практики, указывающие на то, что оспаривание достоверности величины стоимости объекта оценки до момента издания соответствующего акта государственным органом также невозможно, т.к. нереальным является получение землепользователем в свое распоряжение результатов государственной кадастровой оценки земель до их нормативного утверждения.

Арбитражный суд Ульяновской области отказал в удовлетворении требования акционерного общества о признании незаконным бездействия УФАКОН по Ульяновской области, ФГУП "Федеральный кадастровый центр "Земля", выразившегося в непредставлении копии отчета по государственной кадастровой оценке земель г. Ульяновска, и о понуждении представить копию отчета, т.к. пришел к выводу о том, что факт нарушения лицами, участвующими в деле, требований действующего законодательства, прав и охраняемых законом интересов заявителя не установлен <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 27 февраля 2007 г. по делу N А72-9147/2006.

Арбитражный суд Смоленской области посчитал, что действовавшее в период проведения оценки законодательство не предусматривало обязательности уведомления собственника земельного участка о проведении кадастровой оценки, а также персональное его ознакомление с методикой, расчетами, порядком проведения оценки и участие собственника земли в мероприятиях, проводимых в процессе установления кадастровой стоимости <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Смоленской области от 12 марта 2007 г. по делу N А62-5453/2006.

Арбитражный суд Республики Татарстан не принял доводы заявителя о том, что государственная кадастровая оценка земель, находящихся в его пользовании, осуществлялась без его участия и он не был ознакомлен с заключением, расчетами кадастровой стоимости, поскольку Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, данные условия для собственников земельных участков, пользователей и иных лиц, не предусматривают <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 12 июля 2007 г. по делу N А65-4152/2007.

В судебном заседании также не удается получить доступ к результатам государственной оценки земель <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 15 марта 2010 г. по делу N А53-9925/2009.

"В судебном заседании представитель заявителя ходатайствовал об истребовании из администрации Ростовской области результатов государственной оценки земель населенных пунктов Ростовской области, утвержденных Постановлением главы администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212.

В судебном заседании представители Управления Росреестра по Ростовской области и ФГУП "ФКЦ "Земля" возражали против удовлетворения ходатайства заявителя, т.к. при расчете кадастровой стоимости земельных участков заявителя сведения, содержащиеся в Постановлении главы администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212, не применялись.

Судом ходатайство рассмотрено, в связи с чем принято протокольное определение об отказе в его удовлетворении ввиду неотносимости данного документа для рассмотрения настоящего дела".

При оспаривании достоверности результатов кадастровой оценки гораздо более простой в достижении, но бесполезной целью является получение доступа к расчету кадастровой стоимости земельного участка, произведенного на основании утвержденных результатов государственной оценки земель <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 9 сентября 2008 г. по делу N А46-15541/2008.

Приказом Роснедвижимости от 03.11.2006 N П/0347 (не опубликован, не зарегистрирован в Минюсте РФ) был введен в действие Временный перечень сведений конфиденциального характера в ФАКОН, в который вошли такие сведения в сфере государственной кадастровой оценки земель, как отчеты по государственной кадастровой оценке земель поселений, в которых содержатся тематические карты или планы в масштабах мельче 1:50000, создаваемые на основе несекретных топографических карт или планов, планов городов или других поселений.

Такое ненормативное положение реально препятствует неопределенному кругу лиц в реализации прав и свобод, в том числе в экономической сфере, и явно противоречит Конституции РФ и закону.

Согласно ч. 2 ст. 24, ч. 4 ст. 29 Конституции РФ органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом; каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом; перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется ФЗ.

Исходя из содержания ст. 5 Закона РФ от 21.07.1993 N 5485-1 "О государственной тайне", отчеты по государственной кадастровой оценке земель не входят в перечень сведений, составляющих государственную тайну.

ФЗ от 27.07.2006 N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" провозглашен главный принцип правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, согласно которому установление ограничений доступа к информации возможно только федеральными законами.

В соответствии с п. 2 Постановления Правительства РФ от 12.02.2003 N 98 "Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти" постановлено обеспечить доступ граждан и организаций к информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральными законами, путем создания государственных информационных ресурсов в соответствии с Перечнем, утвержденным настоящим Постановлением.

Отчеты по государственной кадастровой оценке земель не входят в Перечень сведений конфиденциального характера (утв. Указом Президента РФ от 06.03.1997 N 188) и не относятся к информации ограниченного доступа согласно Административному регламенту предоставления ФАКОН государственной услуги "Предоставление заинтересованным лицам сведений Государственного земельного кадастра" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 13.07.2006 N 186).

Как было указано в предыдущей главе, сложилась правоприменительная практика, согласно которой не подлежат рассмотрению арбитражным судом дела о признании недействующими нормативных правовых актов, принятых органами исполнительной власти субъектов РФ, которыми утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель.

Правовая позиция некоторых арбитражных судов о невозможности оспаривания утвержденных результатов кадастровой оценки с учетом практики рассмотрения судами общей юрисдикции и ВС РФ дел об оспаривании нормативного правового акта об утверждении результатов такой оценки, фактически приводит к невозможности защиты своих прав и интересов хозяйствующими субъектами в рамках эффективного арбитражного судопроизводства.

В следующей главе книги на примерах судебных актов ВС РФ раскрыта противоречивость правовой позиции верховной судебной инстанции и обозначены "узкие места" в реализации тяжущимися землепользователями права на судебную защиту.

Глава 3. РАССМОТРЕНИЕ ВЕРХОВНЫМ СУДОМ РФ

ДЕЛ ОБ ОСПАРИВАНИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ

КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

Суды системы общей юрисдикции еще задолго до определения Президиумом ВАС РФ своей правовой позиции в Постановлении от 25 марта 2008 г. N 9504/07 по делу N А72-7891/2006, рассматривали в порядке гл. 24 ГПК РФ и выносили решения по существу по делам о признании недействующими актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, определившись с нормативно-правовой природой таких актов.

Одновременно с тем, как в системе арбитражных судов складывалась практика, согласно которой оспаривание результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 24 АПК РФ невозможно вне рамок оспаривания нормативного правового акта об утверждении результатов оценки, суды общей юрисдикции отказывали хозяйствующим субъектам в удовлетворении требований о признании недействующими таких актов по формальным основаниям, в чем в большинстве случаев находили поддержку верховной судебной инстанции.

1. Решением ВС Удмуртской Республики от 4 сентября 2006 г. ЗАО "РТП - АвтоГАЗсервис" отказано в удовлетворении заявления о признании недействующими некоторых положений Постановления Правительства Удмуртской Республики от 26 мая 2003 г. N 181 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений в Удмуртской Республике по состоянию на 1 января 2002 года".

В обоснование заявленных требований общество ссылалось на противоречие указанных положений ст. 3 НК РФ, ст. ст. 66 и 70 ЗК РФ и Правилам проведения кадастровой оценки земель, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 г. N 316, указав на то, что установленная оспариваемым Постановлением кадастровая стоимость принадлежащей обществу земли многократно превышает рыночную цену, приводит к необоснованному увеличению земельного налога и нарушению прав общества.

ВС РФ посчитал решение суда правильным и оснований для его отмены не нашел <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 6 декабря 2006 г. N 43-Г06-5 (здесь и далее ссылки на судебные акты ВС РФ приведены из СПС "Консультант Плюс").

"При этом судом установлено, что **результаты кадастровой оценки земель поселений республики утверждены компетентным органом в пределах его полномочий и с соблюдением процедуры, установленной ЗК РФ и Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель**.

Данное обстоятельство по существу заявителем не оспаривается.

По правилам гл. 24 ГПК РФ суд проверяет, соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт закону либо другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Вместе с тем, как указано в п. 12 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, споры, возникающие при проведении такой оценки, рассматриваются в судебном порядке.

Права на рассмотрение такого спора заявитель не лишен".

2. Решением Воронежского областного суда от 26 января 2007 г. оставлено без удовлетворения требование ООО "Сектор" о признании недействующим Приложения N 1 к Постановлению администрации Воронежской области от 28 декабря 2005 г. N 1224 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Воронежской области".

ВС РФ посчитал решение суда правильным и оснований для его отмены не нашел <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 23 мая 2007 г. N 14-Г07-5.

"Как установлено в ходе судебного разбирательства, оспариваемое заявителем Приложение N 1 является составной частью Постановления от 28.12.2005 N 1224 администрации области, т.к. в нем содержится кадастровая стоимость земель населенных пунктов с численностью жителей более 10000 человек, в том числе и г. Воронежа, и которая обязательна для неопределенного круга лиц и рассчитана на неоднократное применение.

С учетом того что оно принято уполномоченным органом государственной власти и официально опубликовано, суд обоснованно признал оспариваемый акт нормативным правовым актом и рассмотрел заявление о признании его недействующим в порядке, установленном для публично-правовых отношений.

Как выяснено судом, при проведении кадастровой оценки земель поселений области в соответствии с распоряжением администрации области от 06.09.2005 N 1339-р учитывались анализ рыночной цены недвижимости, информация об инфраструктуре, данные земельного, лесного и других кадастров.

За основу принята рыночная цена недвижимости в виде квартир за период с 01.01.2005 по октябрь 2005 г., с использованием сведений об этом средств массовой информации. Сведений о рыночной цене земли имелось незначительное количество, поэтому она не могла быть принята за основу при кадастровой оценке земли.

При этом учитывалась и Методика государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденная Приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 17.10.2002 N П/337.

Таким образом, выяснив все обстоятельства по делу, и с учетом исследованных доказательств, суд обоснованно пришел к выводу о том, **что государственная кадастровая оценка земель поселений Воронежской области, результаты которой утверждены Постановлением администрации области от 28.12.2005 N 1224, проведена с соблюдением действовавшего законодательства, регулирующего данное правоотношение**.

С учетом установленных обстоятельств и правильного применения норм действующего законодательства, судом сделан обоснованный вывод об отсутствии оснований для признания оспариваемого заявителем нормативного правового акта недействующим".

В отличие от правовой позиции высшего суда в Определении от 15 августа 2007 г. N 43-Г07-10, в приведенном Определении ВС РФ согласился с возможностью судебной проверки соответствия действующему законодательству мероприятий по государственной кадастровой оценке земель поселений субъекта РФ в рамках дела об оспаривании нормативного правового акта об утверждении результатов оценки.

3. Решением Белгородского областного суда от 11 апреля 2007 г. по делу по заявлениям (объединенным в одно производство) ЗАО "Арсенал" и З. отказано в удовлетворении требований о признании недействующим Постановления главы администрации Белгородской области от 18 декабря 2002 г. N 474 "Об утверждении государственной кадастровой оценки земель поселений Белгородской области".

ВС РФ не нашел оснований для удовлетворения кассационных жалоб заявителей <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 11 июля 2007 г. N 57-Г07-6.

"При вынесении решения суд исходил из того, что в силу отмеченных выше правовых актов, специально уполномоченные органы обязаны предлагать органам власти субъекта РФ конкретные величины кадастровой стоимости единицы площади, рассчитанные в соответствии с нормативными правовыми актами и в предусмотренном ими порядке. **Соблюдение при оценке земель нормативных положений, существующих методик, полномочия и компетентность проводивших оценку организаций и специалистов, экономическая обоснованность удельных показателей проверены полномочными органами и должностными лицами**.

Обоснованным является вывод суда о том, что возложенная федеральным органом обязанность провести работы по государственной кадастровой оценке земель поселений Белгородской области была выполнена, т.к. заключался соответствующий договор с Белгородским землеустроительным проектно-изыскательским предприятием, находящимся в ведомственном подчинении Федеральной службы земельного кадастра РФ и имевшим право на проведение государственной кадастровой оценки земель; отчет в работе принят в установленном порядке, то есть был принят и согласован с Федеральной службой земельного кадастра, утвержден оспариваемым постановлением, после чего результаты оценки были внесены в единый ГЗК. Изложенное выше не дает оснований считать, что кадастровая оценка земель не имеет экономического обоснования.

Как отмечено выше, **проведение кадастровой оценки выполнялось специализированными учреждениями в соответствии с Правилами и действующей Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, что и является экономическим обоснованием произведенной оценки земель**".

4. Решением ВС Удмуртской Республики от 14 мая 2007 г., заявителям - гаражно-строительным кооперативам отказано в удовлетворении заявления о признании недействующим Постановления правительства Удмуртской Республики от 8 августа 2005 г. N 119 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения по состоянию на 1 января 2004 года" в части утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель в местах расположения кооперативов.

ВС РФ посчитал решение суда правильным и оснований для его отмены не нашел <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 15 августа 2007 г. N 43-Г07-10.

"Таким образом, установив, что результаты кадастровой оценки земель промышленности и иного специального назначения утверждены компетентным органом в пределах его полномочий и с соблюдением процедуры, установленной ЗК РФ и Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель, суд пришел к правильному выводу об отсутствии оснований для признания оспариваемого постановления противоречащим закону и недействующим.

**Учитывая, что требования заявителей по существу сводятся к оспариванию правильности расчетов кадастровой стоимости земельных участков, что производство таких расчетов не входит в компетенцию правительства Удмуртской Республики, суд обоснованно отказал заявителям в их удовлетворении посредством проверки акта правительства в порядке нормоконтроля.**

Как указано в п. 12 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, споры, возникающие при проведении такой оценки, рассматриваются в судебном порядке.

Права на рассмотрение такого спора заявитель не лишен".

Следует обратить внимание читателя на то, что высший суд поддержал республиканский суд в том, что в рамках проверки акта правительства субъекта РФ в порядке нормоконтроля не имеется возможности оценить правильность расчетов кадастровой стоимости земельных участков.

С учетом приведенных в предыдущей главе книги примеров арбитражной практики, когда арбитражные суды отказывали в удовлетворении требований о признании недействительными расчетов кадастровой стоимости конкретных земельных участков в связи с утверждением результатов кадастровой оценки, позиция ВС РФ, отраженная в Определении от 15 августа 2007 г. N 43-Г07-10, приводит к полной невозможности проведения судебной проверки действий государственных органов и оценщиков при проведении государственной кадастровой оценки земель.

5. Решением Новосибирского областного суда от 22 июня 2007 г. отказано в удовлетворении заявления ООО "Гуливер" о признании недействующими отдельных положений постановления администрации Новосибирской области от 27 июля 2005 г. N 56 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель области".

Отменяя решение суда по процессуальным основаниям, ВС РФ <1> тем не менее указал на правильность вывода суда о том, что оспариваемое постановление принято с соблюдением процедуры, установленной Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 г. N 316. В дальнейшем Постановление администрации Новосибирской области от 27 июля 2005 г. N 56 выдержало судебный нормоконтроль <2>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 12 сентября 2007 г. N 67-Г07-16.

<2> Определение ВС РФ от 27 января 2010 г. N 67-Г09-20.

6. Решением Свердловского областного суда от 14 июня 2007 г. отказано в удовлетворении заявления ОАО "Уралхимпласт" о признании недействующими отдельных положений Постановления правительства Свердловской области от 26 ноября 2002 г. N 1370-ГШ "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений, расположенных на территории Свердловской области".

Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ посчитала, что решение суда постановлено в результате нарушения норм процессуального права и подлежит отмене <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 19 сентября 2007 г. N 45-Г07-17.

"В подтверждение доводов о неправильном определении кадастровой стоимости земель заявителем представлен отчет от 7 июня 2007 г. N 363 по оценке кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 66:56:0401001:0016, выполненный ООО "НЭКО".

**Отвергая данный документ в качестве доказательства по делу, суд указал на то, что полномочиями по проведению государственной кадастровой оценки земель обладают исключительно ФАКОН, его территориальные органы и находящиеся в их ведении предприятия и организации.**

Факт же выполнения работ по государственной кадастровой оценке земель поселений в Свердловской области в соответствии с Методикой подтвержден письмом Федеральной службы земельного кадастра России от 9 декабря 2002 г. N СС/1137.

Подобные суждения суда не согласуются с требованиями ст. 12 ГПК РФ о создании судом условий для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств, правильного применения законодательства и являются необоснованными.

Как видно из материалов дела, выводов суда, утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель Свердловской области произведено с соблюдением процедуры, установленной федеральными правовыми актами, в том числе с применением указанной выше Методики.

**Следовательно, при рассмотрении дела доводы заявителя о том, что при условии соблюдения содержащихся в Методике положений кадастровая стоимость земель в кадастровом квартале, в котором расположен принадлежащий ему земельный участок, не могла быть определена в оспариваемом размере, подлежали проверке в установленном процессуальным законом порядке.**

**В этой связи отказ заявителю в проведении соответствующей судебной экспертизы с целью проверки его доводов и представленного им доказательства представляется необоснованным.**

Ссылка суда на то, что правом проведения государственной кадастровой оценки земель обладают исключительно ФАКОН, его территориальные органы и находящиеся в их ведении предприятия и организации, является несостоятельной.

**Подобная позиция по существу означает запрет на проверку кем-либо, включая суд, законности определения названными органами кадастровой оценки и лишение граждан и организаций права на судебную защиту**".

По данному делу заслуживает внимание то, что ВС РФ посчитал важным указать нижестоящему суду на необходимость создании судом условий для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств, правильного применения законодательства, при том что утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ расценено судами как осуществленное с соблюдением процедуры, установленной федеральными правовыми актами.

7. Решением Санкт-Петербургского городского суда от 24 сентября 2007 г. оставлено без удовлетворения заявление ОАО "Звезда" об оспаривании Постановления правительства Санкт-Петербурга от 28 ноября 2006 г. N 1432 "Об утверждении результатов кадастровой оценки земель в Санкт-Петербурге".

ВС РФ согласился с выводом нижестоящего суда о том, что оспоренное заявителем постановление принято Правительством Санкт-Петербурга в пределах полномочий, предоставленных ему федеральным законодательством <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 19 декабря 2007 г. N 78-Г07-49.

8. Решением ВС Республики Дагестан от 24 марта 2008 г. удовлетворено заявление ОАО "Дагнефтепродукт" о признании недействующими отдельных положений Приложения N 1 к Постановлению Правительства Республики Дагестан N 309 от 28 ноября 2007 г. "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов муниципального образования "город Махачкала".

ВС РФ посчитал решение суда правильным и оснований для его отмены не нашел <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 25 июня 2008 г. N 20-Г08-5.

"В судебном заседании 14 марта 2008 г. суд, удовлетворяя ходатайство заявителя об истребовании доказательств законности установления среднего показателя кадастровой стоимости земли в 17 квартале за квадратный метр в сумме 60210 руб., обязал Управление Роснедвижимости по Республике Дагестан представить суду такие доказательства (л.д. 128 - 138).

Дважды, 7 и 17 марта 2008 г., суд разъяснял заинтересованным лицам правовые последствия непредставления доказательств законности оспариваемого нормативного правового акта (л.д. 125, 140).

В судебном заседании 24 марта 2008 г. суд вновь предложил представителю Правительства Республики Дагестан и Управления Роснедвижимости по Республике Дагестан представить соответствующие доказательства обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, и его законности (л.д. 194 - 207).

Однако вопреки требованиям ч. 1 ст. 249 ГПК РФ, ни Правительство Республики Дагестан, ни Управление Роснедвижимости по Республике Дагестан таких доказательств не представили.

В связи с этим суд принял правильное решение об удовлетворении заявленных требований и признании Приложения N 1 в части утверждения кадастровой стоимости земли в 17 квартале за квадратный метр в сумме 60210 руб. недействующим.

**Ссылка в представлении на то, что судом оставлено без внимания соблюдение заинтересованными лицами процедуры принятия оспариваемого акта, правового значения не имеет, поскольку данные обстоятельства заявителем не оспариваются**".

Обращает на себя внимание неприятие республиканским судом довода о соблюдении заинтересованными лицами процедуры принятия оспариваемого акта. Посчитав, что такой довод правового значения не имеет, как не подвергнутый сомнению заявителем, суд сделал акцент на выяснении доказательств законности установления среднего показателя кадастровой стоимости земли, а значит, и доказательств законности оспариваемого нормативного правового акта.

9. Решением Волгоградского областного суда от 27 июня 2008 г. оставлено без удовлетворения заявление гражданина Субботина П.И. о признании противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению с момента принятия Постановления главы администрации Волгоградской области от 3 августа 2005 г. N 779 "Об утверждении результатов кадастровой оценки земель поселений Вологодской области" (в редакции Постановления главы администрации Волгоградской области от 16 марта 2006 г. N 279) в части утверждения в Приложении N 1 результатов государственной кадастровой оценки земель по виду функционального использования "земли гаражей и автостоянок" в одном из кадастровых кварталов в г. Волгограде.

ВС РФ посчитал решение суда правильным и оснований для его отмены не нашел <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 17 сентября 2008 г. N 16-Г08-10.

"Из имеющегося в деле письма Росземкадастра от 20 ноября 2002 г. N АО/317 следует, что отчет о кадастровой оценке земель поселений Волгоградской области выполнен в соответствии с рекомендациями по государственной кадастровой оценке земель поселений, утвержденными руководителем Росземкадастра 11 января 2002 г.

17 октября 2002 г. Приказом Росземкадастра N П/337 утверждена Методика государственной кадастровой оценки земель поселений, после чего отчет о государственной кадастровой оценке земель поселений Волгоградской области был проверен Росземкадастром на соответствие утвержденной Методике. Согласно письму Росземкадастра от 9 декабря 2002 г. N 00/1114 указанный отчет выполнен в соответствии с Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17 октября 2002 г. N П/337, согласован с Росземкадастром и рекомендован к утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ.

Результаты государственной кадастровой оценки земель поселений Волгоградской области утверждены Постановлением главы администрации Волгоградской области от 3 августа 2005 г. N 779.

Учитывая изложенное, суд пришел к правильному выводу о том, что работа по государственной кадастровой оценке земель поселений Волгоградской области проведена в соответствии с действующим законодательством, с соблюдением нормативных положений и Методики государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17 октября 2002 г. N П/337".

Пример данного судебного акта показывает, что ни областной суд, ни ВС РФ при рассмотрении дела в порядке гл. 24 ГПК РФ не считают возможным оценивать правильность работы оценщика, уполномоченного государственного органа и выводы судов о соответствии работы по государственной кадастровой оценке земель поселений Волгоградской области основываются лишь на документах самого государственного органа, результаты работы которого по существу и оспариваются.

10. Решением Пермского краевого суда от 11 июля 2008 г. признано недействующим со дня принятия Постановление правительства Пермского края от 11 мая 2007 г. N 91-п "Об утверждении кадастровой стоимости земель Пермского городского округа Пермского края" в части п. п. 1, 2 и Приложения "Кадастровая стоимость земель Пермского городского округа Пермского края", в удовлетворении требований о признании недействующими п. п. 3 - 6 указанного Постановления отказано.

Нарушение прав заявителя суд усмотрел в том, что кадастровая стоимость земельного участка, принадлежащего заявителю, определена исходя из вида его функционального использования, по Методике государственной кадастровой оценки земель поселений, утратившей силу.

Тем не менее ВС РФ нашел решение суда подлежащим отмене в части удовлетворения требований ОАО "СГ-транс" <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 15 октября 2008 г. N 44-Г08-34.

"Пунктом 10 Правил предусмотрено, что органы исполнительной власти по представлению территориальных органов ФАКОН утверждают результаты государственной кадастровой оценки земель.

Из материалов дела следует, что Постановление правительства Пермского края от 11 мая 2007 г. N 91-п принято в соответствии с приведенными правовыми нормами.

Кроме того, 11 мая 2007 г. Постановлением правительства Пермского края были утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель, что является конечной процедурой после завершения работ по определению кадастровой стоимости земель. В период проведения работ по государственной кадастровой оценке земель Пермского городского округа Пермского края действовала Методика государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденная Приказом Росземкадастра от 17 октября 2002 г. N П/337.

С учетом изложенного нельзя признать правильным вывод суда о нарушении прав ОАО "СГ-транс" тем обстоятельством, что кадастровая стоимость принадлежащего ему земельного участка определена исходя из вида функционального использования в соответствии с Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17 октября 2002 г. N П/337. Тем более что заявитель не привел доказательств того, к каким преимуществам для него привело бы использование Методических указаний, утвержденных Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 15 февраля 2007 года N 39, с учетом того, что характер использования им земельного участка не изменился".

11. Решением Ульяновского областного суда от 22 сентября 2008 г. было удовлетворено заявление о признании противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению со дня принятия Постановления правительства Ульяновской области от 26.11.2007 N 425 "О государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов Ульяновской области".

Решение суда мотивировано тем, что утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ульяновской области произведено с нарушением процедуры, установленной федеральными нормами, а именно Административным регламентом исполнения ФАКОН государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" и Методическими указаниями, утвержденными Приказами Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 28 июня 2007 г. N 215 и от 15 февраля 2007 г. N 39 соответственно.

Заявитель в обоснование своих требований также указал, что кадастровая стоимость земель кадастрового квартала, в котором расположен его земельный участок, завышена - более чем в 2,5 раза превышает рыночную стоимость земли в этом квартале.

Данный судебный акт ВС РФ оставил без изменения <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 10 декабря 2008 г. N 80-Г08-16.

"Приказом Минэкономразвития РФ от 15 февраля 2007 г. N 39 утверждены Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов (далее - Методические указания), а Приказом от 28 июня 2007 г. N 215 - Административный регламент исполнения ФАКОН государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (далее - Административный регламент).

**Из системного анализа положений Административного регламента следует, что только при условии соблюдения всех административных процедур государственная кадастровая оценка земель может быть признана проведенной.**

**Судом установлено, что 26 ноября 2007 г. правительством Ульяновской области принято Постановление N 425 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ульяновской области" при отсутствии положительного заключения Роснедвижимости.**

Такой документ не представлен суду и на момент разрешения дела по существу. Доказательств иного в деле не имеется".

Успех налогоплательщика при разрешении данного дела стал возможен только лишь вследствие существенного нарушения государственным органом процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта. Суды не оценивали довод заявителя о необоснованности самой величины кадастровой стоимости и не входили в исследование достоверности результатов государственной кадастровой оценки земель.

12. Решениями ВС Республики Дагестан от 7 октября 2008 г. и от 27 января 2009 г. признано недействующим со дня принятия Постановление Правительства Республики Дагестан от 29 декабря 2007 г. N 355, которым были утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель крупнейших населенных пунктов Республики Дагестан. Указанный акт признан недействующим в части, касающейся землепользования заявителей.

Разрешая заявленные требования и удовлетворяя их, суд исходил из того, что Правительством Республики Дагестан не представлены доказательства в обоснование законности установления удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков, принадлежащих заявителям. Суд пришел к выводу о том, что имело место увеличение удельных показателей, которое осуществлено произвольно, без соблюдения установленной процедуры проведения государственной кадастровой оценки земель и утверждения ее результатов.

В частности, не представлены предусмотренные Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов (утверждены Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 15 февраля 2007 г. N 39) **материалы, подтверждающие определение состава факторов стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, сбор сведений о значениях факторов стоимости земельных участков, группировку земельных участков, сбор рыночной информации о земельных участках и иных объектах недвижимости; определение состава факторов для каждого вида разрешенного использования земельных участков в составе земель населенных пунктов на основе примерного перечня факторов стоимости и анализа информации о рынке недвижимости субъекта Российской Федерации с включением в состав факторов стоимости факторов,** которые оказывают существенное влияние на стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов, с обоснованием; осуществление сбора достаточной и достоверной рыночной информации о земельных участках в разрезе факторов стоимости для каждой сформированной группы земельных участков в составе земель населенных пунктов.

Установив нарушение процедуры проведения государственной кадастровой оценки земель, суд удовлетворил требования заявителей о признании Постановления правительства Республики Дагестан от 29 декабря 2007 г. N 355 недействующим в части утверждения среднего удельного показателя кадастровой стоимости 1 кв. м земли в кадастровых кварталах N 175, N 212, где расположены земельные участки, принадлежащие заявителям, при том что правительство Республики Дагестан не доказало законность принятого им Постановления.

Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ не усмотрела оснований к отмене решений судов <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 21 января 2009 г. N 20-Г08-12, от 13 мая 2009 г. N 20-Г09-7.

Указанные Определения высшего суда можно назвать знаковыми в практике ВС РФ по делам об оспаривании нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель. ВС РФ впервые поддержал нижестоящий суд, которым была исследована по существу обоснованность величины кадастровой стоимости земельных участков заявителей.

Позднее высший суд отменил решение ВС Республики Дагестан от 17 февраля 2009 г., которым заявителю было отказано в удовлетворении требования о признании недействующим со дня принятия названного выше акта правительства Республики Дагестан, с вынесением нового решения, которым требования заявителя удовлетворены <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 17 июня 2009 г. N 20-Г09-11.

По мнению Судебной коллегии, суд не принял во внимание значимые для проверки соответствия оспариваемого нормативного правового акта федеральному законодательству обстоятельства, которые в силу положений ст. 249 ГПК РФ ему должен был представить орган, принявший оспариваемый акт, либо суд самостоятельно должен был истребовать и проверить по своей инициативе в целях правильного разрешения дела.

Отмечено, что суду не представлены доказательства исполнения этого Постановления правительства Республики Дагестан от 8 декабря 2006 г. N 270 "Об утверждении Положения о республиканской комиссии по рассмотрению хода выполнения работ по актуализации результатов государственной кадастровой оценки земель" - материалы о работе названной комиссии по рассмотрению хода выполнения работ по актуализации результатов государственной кадастровой оценки земель суду не представлены, судом не истребовались, соответственно, не исследовались и не оценены на предмет их соответствия предъявляемым к ним требованиям по содержанию, срокам и итогам работы по актуализации результатов государственной кадастровой оценки земель.

Указано, что основным доказательством проведения необходимых работ по определению кадастровой стоимости земель является отчет об определении кадастровой стоимости земельных участков в субъекте РФ; формы оперативной отчетности о ходе проведения государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ.

13. Решением Челябинского областного суда от 24 октября 2008 г. признан противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению со дня принятия п. 533-1 Постановления правительства Челябинской области от 20 октября 2005 г. N 184-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель Челябинской области" в редакции Постановления правительства Челябинской области от 16 января 2006 г. N 1-п в части утверждения результатов государственной кадастровой оценки земельного участка ОАО "Новокаолиновый горно-обогатительный комбинат".

ВС РФ не усмотрел оснований к отмене и изменению решения суда <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 28 января 2009 г. N 48-Г08-14.

"Поскольку кадастровая стоимость земельного участка ОАО "Новокаолиновый горно-обогатительный комбинат" определена исходя из площади, не соответствующей реальной площади земельного участка, что привело к завышению кадастровой стоимости, суд признал оспариваемый пункт Постановления правительства Челябинской области противоречащим п. 6 Методики, утвержденной Приказом Росземкадастра от 20 марта 2003 г. N П/49.

Указание в кассационной жалобе правительства Челябинской области на то обстоятельство, что УФАКОН по Челябинской области принято решение об исправлении технической ошибки с указанием в кадастре площади земельного участка ОАО "Новокаолиновый горно-обогатительный комбинат" 4060000 кв. м и его новой кадастровой стоимости 321958000 руб., не может быть принято во внимание, поскольку в оспариваемом Постановлении правительства Челябинской области содержится неправильно определенная кадастровая стоимость земельного участка.

**При разрешении дела об оспаривании Постановления правительства, которым утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель, суд должен проверять соблюдение методики, в том числе методики отнесения земельного участка к группе видов использования земель.** Поэтому вывод суда о том, что доводы ОАО "Новокаолиновый горно-обогатительный комбинат" о неправомерности отнесения всей площади земельного участка к четвертой группе видов использования земель не могут быть проверены в рамках рассмотрения такого дела, нельзя признать правильным".

В дальнейшем, принимая судебный акт по делу N А76-26039/2008, Арбитражный суд Челябинской области сослался на Решение Челябинского областного суда от 24 октября 2008 г. и пришел к выводу о том, что в настоящее время отсутствует кадастровая оценка земельного участка ОАО "Новокаолиновый ГОК", при этом в полномочия арбитражного суда не входит установление кадастровой стоимости земельных участков <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Челябинской области от 23 января 2009 г. по делу N А76-26039/2008.

14. Решением Саратовского областного суда от 1 ноября 2008 г. удовлетворено заявление ЗАО "Балаковское предприятие "Гидроэлектромонтаж" о признании недействующим в части Приложения N 1 к Постановлению правительства Саратовской области от 30 ноября 2007 г. N 423-П "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Саратовской области".

Заявитель сослался на то, что утверждение кадастровой стоимости земельного участка произведено с нарушением установленного порядка проведения государственной кадастровой оценки земель. В частности, утверждение оспариваемым Постановлением кадастровой стоимости указанного участка произведено в отсутствие данных о его рыночной стоимости и фактически без проведения кадастровой оценки. Нет экономического обоснования установленной кадастровой стоимости, в том числе сопоставления с уровнем рыночных цен на земельные участки, в результате чего установленная стоимость является произвольной и завышенной, влекущей нарушение прав и интересов заявителя в сфере предпринимательской и экономической деятельности, влечет необоснованное завышение размера арендной платы за пользование земельным участком.

Судебной коллегией по гражданским делам ВС РФ судебный акт оставлен без изменения. Высший суд, в частности, отметил <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 28 января 2009 г. N 32-Г08-19.

"Судом установлено, что органом исполнительной власти субъекта РФ при утверждении кадастровой оценки не обеспечено соблюдение территориальными органами в полном объеме возложенной на них обязанности по проведению работ и получению результата в соответствии с порядком, предусмотренным указанными выше Правилами, Методическими указаниями и Техническими рекомендациями.

Так, если, в соответствии с п. 3.2.5 Технических рекомендаций, исполнитель с целью установления кадастровой стоимости должен собрать достаточную и достоверную рыночную информацию о земельных участках для каждой сформированной группы земельных участков в составе земель населенных пунктов в разрезе факторов стоимости, то в данном случае достаточной информации собрано не было. В обоснование такого вывода указывается на отсутствие данных со стороны организации арбитражных управляющих, организации оценщиков, риелторских организаций, то есть организаций, которые непосредственно работают с недвижимым имуществом. Отмечается также то, что на заседании 23.11.2007 межведомственной комиссии по содействию в проведении работ по кадастровой оценке земельных участков уточнялся вопрос о перечне организаций о предоставлении сведений о значениях факторов стоимости земельных участков, но в конечном итоге были приняты только ранее утвержденные отчеты Центрально-Черноземного филиала ФГУП "Госземкадастрсъемка ВИСХАГИ" и Поволжского филиала ФАКОН.

**Экспертным заключением по делу отмечен необоснованно узкий круг источников информации, а следовательно, и недостаточная база банка данных по рынку недвижимости, положенных в основу определения кадастровой стоимости земельных участков.**

Судом установлено наличие различий в стоимости объектов недвижимости, а именно имевшейся в источниках информации и учитываемой при расчете кадастровой стоимости. При сравнении по каждому объекту сведений о его стоимости имеется разница в сторону ее значительного завышения (приведены примеры от 0,3 до 4-кратного завышения стоимости либо отсутствия информации об объектах).

Указывается также, что при проведении кадастровой оценки в подавляющем большинстве использованы данные о сделках с недвижимостью, расположенной в центральных районах областного центра, стоимость которых значительно превышает стоимость недвижимости, расположенной в районных центрах области.

Приведенные выше обстоятельства являются основанием считать, что **при проведении кадастровой оценки земельных участков по рассматриваемому кварталу исполнителями работ не была собрана достаточная и достоверная информация о рынке земельных участков. Применение в построении модели для расчета удельного показателя кадастровой стоимости 1 кв. м земельного участка несоответствующей действительности рыночной стоимости земельных участков-аналогов оказало влияние на конечный и повлекло недостоверный результат кадастровой оценки, что является нарушением прав заявителя на уплату законно установленного размера арендной платы по занимаемому им земельному участку**".

15. Решением Омского областного суда от 17 ноября 2008 г. отказано ОАО "Омсктехоптторг" в удовлетворении заявления о признании недействующим отдельного положения Постановления правительства Омской области от 19 декабря 2007 г. N 174-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов города Омска в границах кадастрового района 55:36".

ВС РФ посчитал обоснованными выводы областного суда о соответствии федеральному законодательству оспариваемого положения, на нормы которого суд ссылается в своем решении, в частности Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 15 февраля 2007 г. N 39) и Административному регламенту исполнения ФАКОН государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (утв. Приказом от 28 июня 2007 г. N 215) <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 11 февраля 2009 г. N 50-ГО8-15, от 3 марта 2010 г. N 50-Г10-1, от 17 марта 2010 г. N 50-Г10-6, от 17 марта 2010 г. N 50-Г10-4.

По аналогичному делу индивидуальный предприниматель обратился в суд с заявлением о признании недействующим в части названного выше Постановления правительства Омской области уже в редакции Постановления правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п, просил признать недостоверными данные, содержащиеся в отчете ФГУП ФКЦ "Земля" об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов муниципального образования г. Омск от 27.11.2007 N 05-09/02.

ВС РФ не принял доводы кассационной жалобы предпринимателя, сводящиеся к тому, что выводы суда о соответствии федеральному законодательству оспариваемых положений сделаны без проверки правильности расчетов, содержащихся в отчете ФГУП ФКЦ "Земля", от 27 ноября 2007 г. N 05-09/02, посчитав что такие доводы не могут изменить правовой судьбы постановленного решения, поскольку направлены на проверку целесообразности утвержденных оспариваемым Постановлением правительства Омской области результатов государственной кадастровой оценки земель <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 1 апреля 2009 г. N 50-Г09-3.

Сославшись на подп. "а" п. 18 ППВС РФ от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", высший суд указал, что суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта.

По аналогичному делу об оспаривании Постановления правительства Белгородской области от 27 апреля 2007 г. N 101-пп "Об утверждении государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Белгородской области" в части ВС РФ, оставляя без изменения решение Белгородского областного суда от 23 марта 2009 г., в частности, указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 июня 2009 г. N 57-Г09-6.

"Утверждения заявителей, сводящиеся к тому, что кадастровая стоимость оценки земли должна быть приближена к рыночной стоимости, фактически сводятся к проверке целесообразности результата кадастровой стоимости земельного участка под кадастровым номером 31:16:02190100003, а поэтому не могут повлиять на отмену решения. В соответствии со ст. ст. 251 - 253 ГПК РФ, суд при рассмотрении такой категории дел проверяет законность принятого акта, а не его целесообразность".

16. Решением Ставропольского краевого суда от 24 ноября 2008 г. постановлено отказать в удовлетворении заявления С. о признании недействующим Постановления правительства Ставропольского края от 28 декабря 2006 г. N 176-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений города-курорта Ессентуки, городов Невинномысска, Ставрополя".

Отказывая в удовлетворении вышеуказанного заявления, суд исходил из вывода о том, что не имеется предусмотренных законом оснований для признания Постановления правительства Ставропольского края от 28 декабря 2006 г. N 176-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений города-курорта Ессентуки, городов Невинномысска, Ставрополя" недействующим.

Вывод суда мотивирован тем, что при принятии оспариваемого акта исполнительным органом Ставропольского края не допущено нарушений федерального законодательства, в том числе тех, на которые имеются ссылки в заявлении.

В обоснование своей позиции заявитель сослался, в частности, на то, что кадастровая стоимость участков в г. Ставрополе превышает кадастровую стоимость земли в г.г. Воронеж, Волгоград, Краснодар. Оспариваемое Постановление было опубликовано в газете "Ставропольская правда" от 29.12.2006 без соответствующих приложений.

ВС РФ нашел решение суда не подлежащим отмене <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 февраля 2009 г. N 19-Г09-1.

"Судом установлено, что исполнение государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель в Ставропольском крае проведено в рамках действовавших на тот период административных процедур, выбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости земельных участков осуществлен по результатам конкурса из числа лиц, имевших лицензию на оценочную деятельность, что соответствовало требованиям, установленным вышеназванным Приказом Росземкадастра.

Суд проверил и признал несостоятельными доводы заявителя о нарушении федеральных норм в связи с принятием оспариваемого Постановления правительством Ставропольского края.

При таких данных вывод в решении суда о непротиворечии оспариваемого нормативного правового акта федеральным нормам является правильным, а решение суда - законным и обоснованным.

Не имеет правового значения для рассмотрения настоящего дела и не влечет отмену решения суда утверждение заявителя о том, что кадастровая оценка земель в Ставропольском крае превышает аналогичную оценку в других субъектах РФ".

17. Решением Белгородского областного суда от 1 декабря 2008 г. отказано в удовлетворении заявления ООО "Арендастройинвест" о признании недействующим Постановления правительства Белгородской области от 27 апреля 2007 г. N 101-пп "Об утверждении государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Белгородской области" в части утверждения удельного показателя кадастровой стоимости земель под промышленными объектами в кадастровом квартале в г. Белгороде.

В обоснование заявленного требования указывалось, что утвержденный оспариваемым Постановлением удельный кадастровый показатель стоимости земельных участков является необоснованно завышенным, не соответствует Правилам проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, чем нарушаются права и интересы заявителя. Отмечалось, что при предусмотренной п. 5 Правил кадастровой оценки на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости в данном случае, при наличии сведений проведенной в 2008 г. рыночной стоимости земельных участков их кадастровая стоимость в 2 - 3 раза выше. При проведении кадастровой оценки не была собрана достаточная и достоверная информация о земельных участках.

Судебной коллегией по гражданским делам ВС РФ, оставившей решение областного суда без изменения, указано <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 февраля 2009 г. N 57-Г09-1.

"При вынесении решения по делу суд первой инстанции считал установленным и исходил из того, что оспариваемый заявителем нормативный правовой акт принят правительством субъекта РФ в пределах его компетенции и соблюдением установленного порядка. Процедура по осуществлению работ по кадастровой оценке и утверждению ее результатов соблюдена, что заявителем по существу не оспаривается. Приведенные заявителем доводы о несоблюдении требований Правил и Методики при проведении исполнителем работ по государственной кадастровой оценке земель являются несостоятельными в силу отсутствия обстоятельств, подтверждающих их. В обоснование такого суждения указано на то, что при проведении кадастровой оценки земель применялась Методика, не являющаяся нормативным правовым актом. Содержащимися в отчете данными и показаниями свидетеля Л. подтверждается осуществление кадастровой оценки с соблюдением требований Правил, что являлось предметом проверки Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, в связи с чем сомневаться в достоверности исследованных доказательств не имеется и не может быть принят во внимание довод заявителя о невозможности проверки достоверности и объема исходной информации без исследования данных специального программного обеспечения. Не установлено несоблюдения положения п. 1.7 Методики, определяющего необходимость проведения анализа с учетом ценообразующих факторов".

18. Определением судьи Ульяновского областного суда от 19 января 2009 г. ОАО "Ульяновский речной порт" отказано в принятии заявления о признании недействующим Постановления главы администрации Ульяновской области от 8 января 2004 г. N 1 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Ульяновской области" со ссылкой на п. 11 ППВС РФ от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части".

Оставляя частную жалобу заявителя без изменения, ВС РФ, в частности, указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 марта 2009 г. N 80-Г09-3.

"Из представленных материалов по частной жалобе усматривается, что оспариваемое заявителем Постановление главы администрации Ульяновской области от 8 января 2004 г. N 1 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Ульяновской области" было признано утратившим силу Постановлением правительства Ульяновской области от 26 ноября 2007 года N 425 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ульяновской области".

Довод заявителя о том, что в связи с отменой судом Постановления от 26 ноября 2007 г. N 425 стало действовать оспариваемое Постановление от 8 января 2004 года N 1, является надуманным.

После вступления решения Ульяновского областного суда от 22 сентября 2008 г. в законную силу Постановление от 26 ноября 2007 г. N 425 было признано утратившим силу Постановлением правительства Ульяновской области от 11 декабря 2008 г. N 508-П "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ульяновской области".

Из текстов указанных Постановлений следует, что оспариваемое заявителем Постановление действовало до 1 января 2008 г. С 1 января 2008 г. (с учетом признания утратившим силу Постановления от 26 ноября 2007 г. N 425) кадастровая стоимость земель населенных пунктов Ульяновской области предусмотрена Постановлением от 11 декабря 2008 г. N 508-П.

При таких обстоятельствах выводы судьи об отказе в принятии заявления являются обоснованными".

По иным делам ВС РФ также признавал обоснованным отказ в принятии заявления об оспаривании недействующих нормативных правовых актов либо прекращение производства по делу, указывая, что предметом судебного обжалования могут быть только такие правовые акты нормативного характера, которые на момент рассмотрения заявленных требований являются действующими и влекущими нарушения прав и свобод. Правовые акты, действие которых прекращено, сами по себе основанием для возникновения гражданских прав и обязанностей не являются и нарушений охраняемых законом прав и интересов повлечь не могут <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 15 октября 2008 г. N 45-Г08-16, от 2 декабря 2009 г. N 45-Г09-29, от 9 июня 2010 г. N 18-Г10-13.

19. Решением Самарского областного суда от 20 июля 2009 г. ЗАО "Электросвет" отказано в удовлетворении заявления о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Постановление правительства Самарской области от 10 декабря 2008 г. N 473 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земельных участков в составе земель населенных пунктов Самарской области" в части установления удельного показателя кадастровой стоимости квадратного метра земельного участка заявителя, не согласного с определением кадастровой стоимости земельного участка исходя из необоснованного установления удельного показателя кадастровой стоимости одного квадратного метра земли с неверным видом разрешенного использования.

ВС РФ посчитал решение областного суда законным и обоснованным <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 21 октября 2009 г. N 46-Г09-15.

"В частности, принимая решение об отказе в удовлетворении заявления, суд обоснованно пришел к выводу, что постановление, отдельное положение которого оспаривается заявителем, издано в рамках полномочий, предоставленных субъекту РФ ЗК РФ, и на противоречие ст. 66 которого поставлен вопрос заявителем, норм, снижающих уровень прав интересов заявителя в сфере земельных отношений, не устанавливает.

По смыслу ст. 66 ЗК РФ, Постановления Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. N 316 об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель (с последующими изменениями), участие органов исполнительной власти в исполнении государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" не является произвольным; оно осуществляется в рамках компетенции субъекта РФ.

Из этого следует, что **для признания незаконным оспариваемых норм необходимы доказательства ненадлежащего исполнения правительством Самарской области своих полномочий при утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель**.

Утверждения заявителей касательно неправильного определения вида разрешенного использования земельного участка не могут изменить правовой судьбы постановленного решения. Судом правильно подчеркнуто, что заявитель не лишен возможности обратиться в соответствующие органы с заявлением об изменении вида разрешенного использования земельного участка, а в случае отказа в совершении указанных действий вправе обратиться за разрешением спора в судебном порядке".

По аналогичному делу об оспаривании указанного нормативного правового акта суды не приняли доводы заявителя о том, что отчет об оценке кадастровой стоимости земельных участков на территории Самарской области, послуживший основанием для принятия оспариваемого постановления, не соответствует принципам существенности и проверяемости, установленным Федеральным стандартом оценки ФСО-3, не содержит всей необходимой информации, следовательно, не может быть оценен как документ, являющийся достоверным доказательством по делу; кадастровая оценка проведена с нарушением процедуры ее проведения, установленной Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель, Методическими указаниями и Техническими рекомендациями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, а сам отчет о кадастровой оценке противоречит ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", Федеральному стандарту оценки "Требования к отчету об оценке (ФСО N 3)", утвержденному Приказом Минэкономразвития от 20.07.2007 N 254.

В частности, заявитель полагал, что использование в качестве исходной рыночной информации сведений о помещениях без привязки их к земельным участкам существенно влияет на достоверность кадастровой стоимость оцененных земельных участков и др. ВС РФ указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 28 октября 2009 г. N 46-Г09-18.

"В частности, нет оснований не согласиться с выводом суда о том, что оспариваемое постановление издано в рамках полномочий субъекта РФ, предоставленных ему ст. 66 ЗК РФ, на противоречие которой поставлен вопрос заявителем; норм, снижающих уровень прав интересов заявителя в сфере земельных отношений, не устанавливает.

Из этого следует, что для признания незаконным оспариваемых норм необходимы доказательства ненадлежащего исполнения правительством Самарской области своих полномочий при утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель.

Между тем суд такими доказательствами не располагает. Во всяком случае данных о том, что правительством утверждены иные результаты кадастровой оценки спорных земельных участков, чем это было согласовано с Роснедвижимостью, в материалах дела не имеется".

Не в пользу землепользователей из Самарской области разрешались и иные аналогичные судебные дела <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 17 февраля 2010 г. N 46-Г09-28, от 3 марта 2010 г. N 46-Г10-2, от 17 марта 2010 г. N 46-Г10-4.

20. Решением Ульяновского областного суда от 24 июля 2009 г. отказано в удовлетворении заявления о признании противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению со дня принятия Постановления правительства Ульяновской области от 11 декабря 2008 г. N 508-П "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ульяновской области".

Признав, что нет юридических оснований для выводов заявителя о несоответствии оспариваемого постановления ст. 5 НК РФ, регламентирующей действие актов законодательства о налогах и сборах во времени, ВС РФ оставил без изменения судебный акт и указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 21 октября 2009 г. N 80-Г09-8.

"Что же касается органов исполнительной власти субъектов РФ, их участие в исполнении этой государственной функции, отнюдь не является произвольным.

Как уже было отмечено, компетенция субъекта РФ по этому вопросу закреплена ст. 66 ЗК РФ, п. 10 Постановления Правительства РФ от 8 апреля 2000 г. N 316 "Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель" (с изменениями от 17 сентября 2007 г.) и находит свое выражение в утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель органом исполнительной власти субъекта РФ.

**Однако из обстоятельств дела превышения либо иного нарушения своих полномочий при издании оспариваемого постановления правительством Ульяновской области не усматривается.**

**Во всяком случае данных об утверждении правительством Ульяновской области иных результатов кадастровой стоимости оценки земель населенных пунктов Ульяновской области, чем это было согласовано с Роснедвижимостью, в материалах дела не имеется.**

Нет в материалах дела и данных о том, что в процессе контрольной проверки ФАКОН отчета с использованием специального программного продукта были выявлены нарушения Методических указаний и Технических рекомендаций, ставящие под сомнение достоверность величины кадастровой стоимости земельных участков".

Обращает на себя внимание то, что изложенная позиция верховной судебной инстанции совершенно отличается от правовой позиции в Определении ВС РФ от 17 июня 2009 г. N 20-Г09-11, в котором прямо указано на необходимость принятия судом во внимание значимых для проверки соответствия оспариваемого нормативного правового акта федеральному законодательству обстоятельств и исследования доказательств, которые в силу положений ст. 249 ГПК РФ ему должен был представить орган, принявший оспариваемый акт, либо суд самостоятельно должен был истребовать и проверить по своей инициативе в целях правильного разрешения дела.

21. Решением Ярославского областного суда от 7 августа 2009 г. отказано в удовлетворении требования о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Постановления правительства Ярославской области от 24 декабря 2007 г. N 729-а "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ярославской области" в части утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель по г. Переславль-Залесскому для седьмого вида разрешенного использования.

Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ отвергла доводы заявителя о недостоверности данных для расчетов кадастровой стоимости земельных участков и, отказывая в удовлетворении кассационной жалобы, в частности, указала:

"Таким образом, из приведенных положений действующего законодательства следует, что орган исполнительной власти субъекта РФ утверждает те результаты государственной кадастровой оценки земель, в отношении которых Роснедвижимостью была проведена соответствующая проверка и в отношении которых принято решение о соответствии Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов.

**С учетом изложенного суд пришел к обоснованному выводу о том, что государственная кадастровая оценка земель населенных пунктов Ярославской области проведена и оспариваемое постановление принято с соблюдением требований действующего федерального законодательства в установленном им порядке и в пределах компетенции уполномоченных на то органов государственной власти.**

Доводы заявителя о том, что при проведении работ по кадастровой оценке земель не были соблюдены требования Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов и Технических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов в части сбора достоверной и достаточной информации о земельных участках, всесторонне и тщательно проверялись судом первой инстанции.

При этом суд правомерно исходил из того, что контроль за ходом проведения работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте РФ в силу требований действующего федерального законодательства осуществляется компетентным органом государственной власти - ФАКОН (Роснедвижимостью) и его территориальными Управлениями в субъектах Российской Федерации.

Как установлено судом и подтверждается материалами дела, такой контроль осуществлялся и при проведении работ по определению кадастровой стоимости земель населенных пунктов Ярославской области.

**Представленный ФГУП "ФКЦ "Земля" отчет по результатам выполненных работ был предметом проверки Роснедвижимости по всем показателям, в том числе полноты и достоверности рыночной информации о стоимости земельных участков, а также правильности расчета кадастровой стоимости**".

Представляется, что в дальнейшем подлежит более тщательному определению высшим судом своей правовой позиции о том, насколько при проведении судебной проверки по делам об оспаривании нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель судам возможно опираться на результаты проверки соответствующим государственным органом отчета об оценке, в отношении мероприятий по которой тем же органом принято решение о соответствии Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов.

Важно, чтобы верховность судебной защиты прав и законных интересов заинтересованных лиц путем проверки результатов государственной кадастровой оценки земель не подменялась ведомственной проверкой органа исполнительной власти и не основывалась исключительно на ней.

В этой связи судебная практика, складывающаяся не в пользу землепользователей и налогоплательщиков, усугубляется примером судебного акта высшего суда, которым отменено решение ВС Удмуртской Республики от 13 августа 2009 г. и принято по делу новое решение, которым отказано в удовлетворении требований заявителя о признании недействующим Постановления правительства Удмуртской Республики от 24 ноября 2008 г. N 275 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Удмуртской Республике по состоянию на 1 января 2007 года", при этом ВС РФ указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 ноября 2009 г. N 43-Г09-19.

"Из материалов дела следует, что проверка отчета ФГУП "ФКЦ "Земля", составленного по результатам проведенных работ по кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов на территории Удмуртской Республики, была осуществлена Роснедвижимостью в июне 2008 г., по результатам проверки было принято решение о соответствии отчета Методическим указаниям.

С учетом изложенного Судебная коллегия не может согласиться с выводами суда первой инстанции о наличии таких нарушений при проведении работ при кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов на территории Удмуртской Республики.

**Более того, проверка доводов заявителя о необоснованности утвержденной кадастровой стоимости земель по мотивам недостоверности источников рыночной информации о стоимости земельных участков**, недостаточности факторов стоимости примененных при проведении расчетов выходит за рамки судебного нормоконтроля, осуществляемого судом в порядке гл. 24 ГПК РФ".

Вызывает опасение абсолютизация высшим судом того факта, что де-юре единственный федеральный орган исполнительной власти, компетентный в осуществлении государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель, и де-факто орган, наиболее заинтересованный в исходе дела (не в пользу налогоплательщика), не нашел никаких нарушений Методических указаний при кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов.

Кроме того, вывод высшего суда о том, что проверка доводов заявителей о необоснованности утвержденной кадастровой стоимости земель по мотивам недостоверности источников рыночной информации о стоимости земельных участков, недостаточности факторов стоимости примененных при проведении расчетов выходит за рамки судебного нормоконтроля, осуществляемого судом в порядке гл. 24 ГПК РФ, противоречит позиции ВС РФ, ранее отраженной в Определениях от 19 сентября 2007 г. N 45-Г07-17; от 21 января 2009 г. N 20-Г08-12; от 13 мая 2009 г. N 20-Г09-7; от 17 июня 2009 г. N 20-Г09-11; от 28 января 2009 г. N 32-Г08-19.

Как известно, все равны перед законом и судом (ст. 19 Конституции РФ). Перед приоритетом государственного интереса по взиманию платы за землю при рассмотрении судами дел, практика разрешения которых приводится в настоящей главе книги, не отдается предпочтение и гражданам-землепользователям, владеющим земельными участками для ведения личного подсобного хозяйства <1>. Исключительно односторонняя направленность переоценки и актуализации кадастровой стоимости земли в сторону увеличения заставляет и граждан наравне с крупными компаниями включаться в борьбу за приведение земельных платежей к экономически обоснованному уровню.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 31-Г09-22.

22. Практика разрешения судом лишь по формальным основаниям дел о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель продолжает иметь место <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 ноября 2009 г. N 71-Г09-19.

Оставляя без изменения решение нижестоящего суда по иному делу, ВС РФ фактически возложил бремя доказывания законности оспариваемого нормативного акта на заявителя и не посчитал существенным такое нарушение процедуры принятия оспариваемого акта, как представление акта проверки отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков уже после опубликования постановления органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель <1>:

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 18 ноября 2009 г. N 41-Г09-22; от 24 марта 2010 г. N 41-Г10-3.

"Из материалов дела усматривается, что ФАКОН (Роснедвижимость) рассмотрело представленный Управлением Роснедвижимости по Ростовской области отчет об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Ростовской области и не установило каких-либо нарушений Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель.

Суд установил, что при определении кадастровой стоимости земельных участков соблюден также и Административный регламент по организации проведения государственной кадастровой оценки земель.

Суд проверил доводы заявителя о произвольном завышении кадастровой стоимости земельных участков, принадлежащих заявителю, и пришел к правильному выводу об их несостоятельности, поскольку такое суждение не базируется на конкретных доказательствах о более широком объеме источников. Кроме того, процедуру выяснения информации в рамках факторов стоимости администрация Ростовской области показала на конкретных примерах и такой расчет был проверен Роснедвижимостью.

Довод кассационной жалобы и кассационного представления о том, что представление акта проверки отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков был представлен после опубликования Постановления администрации Ростовской области от 28 апреля 2008 г. N 212, что является нарушением процедуры принятия, проверялся в судебном заседании.

Суд пришел к обоснованному выводу, что **имевшее место нарушение процедуры принятия оспариваемого акта не может повлечь его отмену в силу того, что постановление администрации не вступило в законную силу, не применялось, а значит, никаких негативных правовых последствий для заявителя не повлекло**".

По делу об оспаривании Постановления правительства Омской области от 19 декабря 2007 г. N 174-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов г. Омска в границах кадастрового района 55:36" (в редакции Постановления правительства Омской области от 26 ноября 2008 г. N 193-п) в части определения вида разрешенного использования и кадастровой стоимости земельного участка Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ, признавая не подлежащим отмене решение Омского областного от 13 октября 2009 г., которым отказано в удовлетворении заявленных требований, в частности, указала на то, что отчет ФГУП "ФКЦ "Земля" являлся предметом проверки ФАКОН и получил положительное заключение, свидетельствующее о том, что он соответствует Методическим указаниям, утвержденным Приказом Минэкономразвития РФ от 15 февраля 2007 г. N 39, какие-либо нарушения Методических указаний отсутствуют <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 50-Г09-23.

По иному аналогичному делу ВС РФ указал, что не может изменить правовой судьбы судебного решения ссылки землепользователя на несоблюдение порядка финансирования работ по кадастровой оценке земель <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 марта 2010 г. N 50-Г10-1.

"Суд правильно исходил из того, что само по себе заключение контракта и финансирование данных мероприятий из местного бюджета не свидетельствует о нарушении прав заявителя. Во всяком случае каких-либо данных, свидетельствующих о том, что финансирование работ повлекло нарушение технологии расчетов, повлиявших на стоимость результатов государственной кадастровой оценки, правильность расчетов которых фактически оспаривает заявитель, в материалах дела не имеется".

23. В судебной практике встречаются примеры гражданских дел, предметом оспаривания по которым являются акты органов исполнительной власти субъектов РФ, принятые в целях исправления так называемой технической ошибки при проведении работ по кадастровой оценке земель <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 2 декабря 2009 г. N 73-Г09-5.

"Судебная коллегия на основании анализа материалов дела, в том числе объяснений представителей правительства РБ и Управления Роснедвижимости по РБ, писем служб кадастра, контракта, отчетов по определению кадастровой стоимости (л.д. 64, 65, 69 - 109, 124) и др., находит, что суждение суда первой инстанции о том, что Постановление правительства РБ от 26 февраля 2008 г. N 84 не является утверждением результатов новой государственной кадастровой оценки земель, а его принятие вызвано устранением технической ошибки в результате сбоя в работе компьютерной программы, является правильным. Данных, указывающих на применение при внесении изменений в ранее утвержденные результаты кадастровой оценки иных (новых) сведений и факторов и послуживших основанием для новых результатов оценки, не установлено. Основания вывода суда в решении изложены и оснований считать его бездоказательным не имеется".

Аналогичным является дело об оспаривании Постановлений администрации Новгородской области от 30 декабря 2008 г. N 497 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов" и от 16 июня 2009 г. N 194 "О внесении изменений в результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов".

Решением Новгородского областного суда от 14 сентября 2009 г. указанные акты признаны противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению со дня принятия.

Постановлением от 16 июня 2009 г. N 194 было внесено изменение в результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов, утвержденные Постановлением Администрации от 30 декабря 2008 г. N 497, и в одной из строк приложения к отчету об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель нескольких населенных пунктов по состоянию на 1 января 2007 г. цифра "7308000000" замена на "1610000000", а действие изменяющего постановления распространено на правоотношения, возникшие с момента вступления в силу Постановления от 30 декабря 2008 г. N 497.

Исходя из текста судебного акта, несмотря на то, что в отчете об определении кадастровой стоимости земельных участков большая цифра была заменена на меньшую, заявитель указал, что после принятия администрацией Новгородской области Постановления от 16 июня 2009 г. N 194 кадастровая стоимость земель кадастрового квартала, в котором расположен земельный участок заявителя, была завышена в десятки раз. ВС РФ указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 84-Г09-5.

"Удовлетворяя заявление ООО "Андег", суд исходил из того, что на момент принятия оспариваемого постановления имелись факты нарушения процедуры проведения государственной кадастровой оценки земель. Однако суд не учел, что, по смыслу ст. 251 ГПК РФ, основанием для признания недействующим нормативного правового акта возможно в том случае, если этим актом нарушаются права граждан, гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативными правовыми актами. Из обстоятельств дела видно, что фактов нарушения процедуры, повлиявших бы на снижение уровня прав заявителя, предусмотренных в данном случае ЗК РФ, не установлено. Ссылки в решении на отсутствие положительного заключения на отчет об определении кадастровой стоимости земельных участков сами по себе не могут служить доказательством снижения правовых гарантий заявителя при реализации своих прав. Кроме того, из представленной суду кассационной инстанции информации о результатах проведения Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии проверки отчета следует, что высказанные ранее контрольным органом замечания устранены, указанный отчет проверен, соответствует Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденным Приказом Минэкономразвития России от 15 февраля 2007 г. N 39".

Обращает на себя внимание то, что если в Определении от 16 декабря 2009 г. N 50-Г09-23 ВС РФ посчитал достаточным проведение проверки отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости и наличие положительного заключения, то в Определении от 16 декабря 2009 г. N 84-Г09-5 высший суд указал, что даже отсутствие положительного заключения на отчет само по себе не может служить доказательством снижения правовых гарантий заявителя при реализации своих прав.

Вызывает сомнение сама возможность внесения любых изменений, уточнений, исправлений технических ошибок в акт уполномоченного органа об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, как не основанная на прямом указании закона, за исключением случаев актуализации, то есть оценки результатов ранее проведенной кадастровой оценки земель поселений <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 34-Г09-16.

Пленум ВС РФ в Постановлении от 29.11.2007 N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" (п. 26) допускает издание и оспаривание нормативных правовых актов, изменяющих, дополняющих или признающих утратившими силу ранее изданные этим же органом нормативные правовые акты, в связи с тем, что действующее законодательство не содержит положений, препятствующих внесению органом, издавшим в пределах своих полномочий нормативный правовой акт, изменений и дополнений, а также отмене этого акта.

Например, решением Саратовского областного суда от 9 ноября 2009 г. акционерному обществу отказано в удовлетворении требования о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим Постановления правительства Саратовской области от 3 августа 2009 г. N 343-П, которым Постановление правительства Саратовской области N 270-П "Вопросы государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Саратовской области" было дополнено Приложением N 3. Высший суд оставил без изменения судебный акт <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 февраля 2010 г. N 32-Г09-27.

"Судом установлено, что исполнение государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель в Саратовской области проведено в рамках действовавших на тот период административных процедур.

Результаты кадастровой оценки земель, входящих в кадастровый квартал 64:48:050310, утверждены первоначально Постановлением правительства Саратовской области от 2 апреля 2009 г. N 121-П, а затем оспариваемым постановлением правительства Саратовской области. В оспариваемой части указанные акты не отличаются друг от друга. Судом установлено, что принятие этих двух актов не состоит в причинно-следственной связи с процедурами проведения и утверждения результатов кадастровой оценки земель в оспариваемом кадастровом квартале и не создает правовых оснований для признания недействующим оспариваемого акта".

По аналогичному делу ВС РФ посчитал противоречащим федеральному законодательству Постановление правительства Саратовской области от 7 июля 2009 г. N 270-П в связи с тем, что правительством области в оспариваемом постановлении установлены иные, отличные от содержащихся в отчете исполнителя работ по государственной кадастровой оценке земель, значения удельного показателя кадастровой стоимости земель одного из кадастровых кварталов <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 3 февраля 2010 г. N 32-Г09-26, от 17 марта 2010 г. N 32-Г10-1, от 2 июня 2010 г. N 32-Г10-9.

Приходится констатировать, что в отличие от налогового законодательства неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов в сфере земельного законодательства в большинстве случаев трактуются не в пользу землепользователя с приоритетом публичного интереса государства.

24. По ряду дел об оспаривании актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений ВС РФ отменил определения нижестоящих судов о прекращении производства по делу и направил дела на новое рассмотрение, определив, что разрешение судом дела, предметом рассмотрения которого являлся тот же нормативный правовой акт с заявленными по тем же основаниям требованиями, но с иным составом лиц, участвующих в деле, по смыслу положений ст. 220, ч. 3 ст. 246, ст. ст. 248, 250 ГПК РФ, не является препятствием для рассмотрения судом аналогичного дела, но с иным составом участвующих лиц.

Такая позиция высшего суда обусловлена тем, что заявленные разными лицами требования об оспаривании одного и того же акта органа исполнительной власти субъекта РФ были ограничены правовым интересом лишь в части утверждения результатов кадастровой оценки отдельных и разных населенных пунктов, кадастровых кварталов либо земельных участков, то есть отличается предмет их требований, что предопределяет отсутствие тождества исков <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 15 апреля 2009 г. N 9-Г09-4, от 11 ноября 2009 г. N 59-Г09-18, от 16 декабря 2009 г. N 36-Г09-11, от 16 декабря 2009 г. N 36-Г09-12, от 16 декабря 2009 г. N 36-Г09-13, от 16 декабря 2009 г. N 46-Г09-20, от 13 января 2010 г. N 36-Г09-14.

Полагаем, что косвенно это подтверждает неоднозначность в определении правовой природы актов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель.

В дальнейшем ВС РФ изменил свою правовую позицию и, сославшись на п. 11 ППВС от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части", оставил без изменения определение областного суда об отказе в принятии заявления гражданина об оспаривании акта органа исполнительной власти субъекта РФ в связи с имеющимся вступившим в законную силу решением суда, которым ранее проверена законность указанного нормативного правового акта <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 19 мая 2010 г. N 47-Г10-15.

25. Землепользователям не удалось оспорить акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений в Республике Хакасия, Кемеровской области, Смоленской области, Красноярского края, Астраханской области, Забайкальского края <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 25 марта 2009 г., от 10 февраля 2010 г. N 81-Г09-26, от 28 апреля 2010 г. N 36-Г10-5, от 28 апреля 2010 г. N 36-Г10-7, от 28 апреля 2010 г. N 53-Г10-9, от 26 мая 2010 г. N 25-Г10-1, от 26 мая 2010 г. N 72-Г10-4.

Глава 4. ОТНЕСЕНИЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ

ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ К АКТАМ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Принципиально важным аспектом в делах об оспаривании в арбитражных судах результатов государственной кадастровой оценки земель является отнесение актов об утверждении результатов кадастровой оценки к актам земельного законодательства, что непосредственным образом связано с порядком их принятия, опубликования, вступления в силу и применения.

Одним из главных аргументов заявителей по таким делам является невозможность применения результатов государственной кадастровой оценки в том или ином налоговом периоде в связи с отнесением акта об утверждении такой оценки к актам о налогах и сборах и применением положений абз. 3 п. 1 ст. 5 НК РФ, в соответствии с которыми акты законодательства о налогах и сборах субъектов РФ и нормативные правовые акты представительных органов муниципальных образований, вводящие налоги, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, но не ранее одного месяца со дня их официального опубликования.

Изначально такая аргументация налогоплательщиков оценивалась арбитражными судами не единообразно и часто принималась как обоснованная.

Ярким примером отсутствия единообразия при применении судами норм материального права является дело N А12-13252/07-С51, по которому кассационный суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 4 июля 2008 г. по делу N А12-13252/07-С51.

"Поддерживая позицию налогового органа в части начисления заявителю земельного налога в сумме 1278078 руб., пеней по нему в сумме 3093962 руб. и штрафа по п. 1 ст. 122 НК РФ в сумме 2556156 руб., суды обеих инстанций не учли положения абз. 3 п. 1 ст. 5 НК РФ, в соответствии с которыми **акты законодательства о налогах и сборах субъектов РФ и нормативные правовые акты представительных органов муниципальных образований, вводящие налоги, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, но не ранее одного месяца со дня их официального опубликования**.

Как видно из имеющихся в деле документов, кадастровая стоимость земельного участка, занимаемого заявителем, в 16827 руб. за 1 кв. м, которая является налоговой базой земельного налога и которой руководствовался ответчик при принятии оспариваемого решения от 20.04.2007 N 3563, фактически была установлена Постановлением главы администрации Волгоградской области от 16.03.2006 N 279, в связи **с чем в рамках положений абз. 3 п. 1 ст. 5 НК РФ распространяется на заявителя только с 01.01.2007 (а не с 01.01.2006)**".

Высший Арбитражный Суд РФ поддержал доводы окружного арбитражного суда <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 14 ноября 2008 г. N 12087/08 по делу N А12-13252/2007.

"Суд кассационной инстанции отменил судебные акты судов первой и апелляционной инстанций, поскольку содержание Постановления главы администрации Волгоградской области от 03.08.2005 N 779 не позволяет определить кадастровую стоимость земельного участка, а Постановление главы администрации Волгоградской области от 16.03.2006 N 279 вынесено после 01.01.2006 и в силу п. 1 ст. 391 Кодекса не подлежит применению в 2006 г. Оснований к переоценке такого вывода не имеется".

Аналогичные выводы содержатся в Постановлении Двенадцатого ААС по делу N А12-17292/2008 <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Двенадцатого ААС от 16 марта 2009 г. по делу N А12-17292/2008.

При этом ранее ФАС Поволжского округа выражал иное мнение <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 16 ноября 2006 г. по делу N А12-4280/2006.

Постановлением главы администрации Волгоградской области от 03.08.2005 N 779 утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель Волгоградской области. Для земель г. Волгограда под объектами торговли, общественного питания, бытового обслуживания кадастровая стоимость земли установлена в пределах от 429,33 до 1572418 руб. за 1 кв. м.

Постановлением администрации Волгоградской области от 16.03.2006 N 279 Постановление от 03.08.2005 N 779 изложено в новой редакции, согласно которой кадастровая стоимость части земельного участка, занимаемого ОАО "Волгоград оптовый продовольственный рынок", установлена в размере 970953 руб. за 1 кв. м или 14893234457 руб. за всю часть земельного участка, занимаемую заявителем.

**При этом вывод суда о том, что указанные постановления приняты в нарушение НК РФ, является ошибочным, поскольку они не являются актами законодательства о налогах и сборах**".

Позднее ФАС Поволжского округа вновь согласился, что акты об утверждении результатов кадастровой оценки земель относятся к сфере налогов и сборов <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 1 июня 2007 г. по делу N А72-7891/06-4/432.

"Отказывая в удовлетворении заявления, суды признали необоснованным довод ОАО "УАЗ" о нарушении оспариваемым постановлением его прав и законных интересов в сфере предпринимательской экономической деятельности. При этом суды исходили из того, что результаты кадастровой оценки земель поселений Ульяновской области утверждены компетентным органом в пределах его полномочий и с соблюдением процедуры, установленной ЗК РФ и Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель.

При этом суды указали, что заявителем не приведены данные подтверждающие недостоверность величины стоимости объекта оценки, в том числе и в связи с имеющимся иным отчетом о независимой оценке этого же объекта, отсутствуют доказательства нарушения утвержденной методики и технологии при определении кадастровой стоимости земельного участка, другие данные, свидетельствующие о правомерности утверждений общества и на основании которых возможен анализ с целью установления объективной экономической оценки земельного участка. Также признан несостоятельным довод заявителя о несоответствии оспариваемого постановления ст. 3 НК РФ, поскольку оно не является актом о налогах и сборах, налоги, ставки и порядок их уплаты не регулирует. С этими выводами судебная коллегия согласиться не может.

ОАО "Ульяновский автомобильный завод" как собственник земельного участка является плательщиком земельного налога. С 01.01.2006 на территории Ульяновской области вступила в силу гл. 31 НК РФ, в связи с чем изменился порядок расчета земельного налога. Налоговая база, согласно ст. 390 Кодекса, определяется как кадастровая стоимость земельных участков. **Поэтому вывод судов о том, что положения НК РФ к спорным отношениям неприменимы, нельзя признать правильным**".

ФАС Западно-Сибирского округа выразил аналогичную позицию <1>:

--------------------------------

<1> ФАС Западно-Сибирского округа от 22 сентября 2008 г. по делу N А27-10705/2007.

"Суд кассационной инстанции пришел к выводу, что суды первой и апелляционной инстанций, исследуя в совокупности все доказательства сторон по делу, правомерно исходили из факта, что в соответствии со ст. ст. 3, 4, 389, 390, 391, 394, 396 НК РФ распоряжение Администрации Кемеровской области от 21.03.2003 N 261-р "О государственной кадастровой оценке земель поселений Кемеровской области" **представляет собой нормативный правовой акт по вопросу, связанному с налогообложением. В оспариваемом распоряжении установлен размер кадастровой стоимости в цифровом выражении, который обязателен для лиц, приобретающих и распоряжающихся земельными участками, как для расчета выкупной цены земли, так и суммы земельного налога**".

При разрешении целого ряда однородных дел Арбитражный суд Омской области посчитал, что нормативный акт об утверждении кадастровой стоимости является актом законодательства о налогах и сборах <1>:

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области: от 22 декабря 2008 г. по делу N А46-21419/2008, от 29 декабря 2008 г. по делу N А46-21076/2008, от 30 декабря 2008 г. по делу N А46-19173/2008, от 30 декабря 2008 г. по делу N А46-19580/2008, от 11 января 2009 г. по делу N А46-21016/2008, от 27 января 2009 г. по делу N А46-205/2009, от 4 февраля 2009 г. по делу N А46-22733/2008, от 5 февраля 2009 г. по делу N А46-19581/2008, от 6 февраля 2009 г. по делу N А46-19487/2008, от 6 февраля 2009 г. по делу N А46-21253/2008, от 9 февраля 2008 г. по делу N А46-21685/2008, от 12 февраля 2009 г. по делу N А46-708/2009, от 5 марта 2008 г. по делу N А46-724/2009, от 12 марта 2009 г. по делу N А46-2165/2009, от 14 марта 2009 г. по делу N А46-4651/2009, от 19 марта 2009 г. по делу N А46-4643/2009, от 20 марта 2009 г. по делу N А46-63/2009, от 23 марта 2009 г. по делу N А46-627/2009, от 23 марта 2009 г. по делу N А46-4649/2009, от 24 марта 2009 года по делу N А46-4865/2009, от 31 марта 2009 г. по делу N А46-61/2009, от 6 апреля 2009 г. по делу N А46-5461/2009, от 9 апреля 2009 г. по делу N А46-24111/2008, от 13 апреля 2009 г. по делу N А46-4616/2009, от 17 июня 2009 г. по делу N А46-11230/2009.

"Кроме того, ст. 4 НК РФ установлено, что органы исполнительной власти субъектов РФ в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях в пределах своей компетенции издают нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением, из чего с учетом того, что кадастровая стоимость земельных участков является в силу ст. 390 НК РФ налоговой базой для исчисления земельного налога, а**следовательно, нормативный акт об утверждении кадастровой стоимости является актом законодательства о налогах и сборах,**также следует, что результаты государственной кадастровой оценки земель подлежат утверждению органами исполнительной власти субъектов РФ".

В решении по делу N А46-19775/2008 Арбитражный суд Омской области также указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 22 декабря 2008 г. по делу N А46-19775/2008.

"Таким образом, Постановление N 174-п в части установления кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов города Омска является нормативным правовым актом, регулирующим отношения в связи с исчислением и уплатой земельного налога на территории Омской области.

Статьей 5 НК РФ установлено, что акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу.

Аналогичный порядок вступления в силу распространяется также на нормативные правовые акты о налогах и сборах федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления.

Из содержания Постановления N 174-п следует, что содержащиеся в нем результаты кадастровой оценки земель рассчитаны на неоднократное применение и распространяются в отношении персонально неопределенного круга лиц.

Ссылка инспекции на распространение действия Постановления N 174-п, на иные, помимо налогообложения, цели не может быть принята во внимание, **поскольку законодательство о налогах и сборах не содержит каких-либо исключений из установленных в ст. 5 НК РФ правил вступления в силу для целей налогообложения нормативных правовых актов, регулирующих отношения в связи с исчислением и уплатой налогов и имеющих различное (не ограниченное только целями налогообложения) целевое применение**".

Аналогичную позицию суд занял по делам N А46-24602/2008 <1>, N А46-21145/2008 <2>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 10 февраля 2009 г. по делу N А46-24602/2008 оставлено без изменения Постановлением Восьмого ААС от 10 апреля 2009 г.

<2> Решение Арбитражного суда Омской области от 27 февраля 2009 г. по делу N А46-21145/2008 оставлено без изменения постановлением Восьмого ААС от 26 мая 2009 г.

Тем не менее в дальнейшем такая общая позиция Арбитражного суда Омской области не была поддержана вышестоящими судами и, в частности, по делам N А46-19775/2008, N А46-23059/2008 ФАС Западно-Сибирского округа оставил без изменения Постановления Восьмого ААС, которыми были отменены решения Арбитражного суда Омской области, и при этом указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 1 июня 2009 г. по делу N А46-19775/2008 оставлено в силе Определением ВАС РФ от 7 сентября 2009 г. N ВАС-11599/09. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 1 июня 2009 г. по делу N А46-23059/2008.

"Кассационная инстанция считает необоснованным довод общества о том, что Постановление N 174-п противоречит положениям ст. 5 НК РФ, поскольку, по мнению налогоплательщика, является нормативным правовым актом о налогах и сборах.

Согласно ст. 2 НК РФ законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения. Постановление N 174-п касается вопросов оценки принадлежащих (находящихся в пользовании) граждан и юридических лиц земель и не регулирует правоотношения, указанные в ст. 2 НК РФ.

В соответствии со ст. 4 НК РФ органы исполнительной власти субъектов РФ издают нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборами в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях. Издание исполнительным органом субъекта РФ нормативных правовых актов о кадастровой стоимости земель не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

Постановление N 174-п, как указывалось выше, в силу прямого указания ст. 390 НК РФ, ст. 66 ЗК РФ относится к земельному законодательству Российской Федерации.

**То обстоятельство, что утвержденная постановлением кадастровая стоимость земель используется налогоплательщиками и налоговыми органами в целях исчисления земельного налога, само по себе не свидетельствует о том, что Постановление N 174-п является правовым нормативным актом о налогах и сборах.**

Кроме того, кадастровая стоимость может использоваться также при определении цены земельного участка (ст. 36 ЗК РФ).

Статья 5 НК РФ устанавливает порядок вступления в силу актов законодательства о налогах и сборах.

При этом одним из обязательных условий является их опубликование не позднее месяца до наступления соответствующего налогового периода.

Налоговым периодом по земельному налогу является календарный год (ст. 393 НК РФ).

Если признать верным вывод налогоплательщика, поддержанный судом первой инстанции, что нормативный правовой акт органа исполнительной власти субъекта РФ, утвердивший кадастровую стоимость земель, относится к актам законодательства о налогах, то указанный акт должен быть опубликован в рассматриваемом случае до 01.12.2007.

В то же время в соответствии с п. 14 ст. 396 НК РФ по результатам проведения государственной кадастровой оценки земель кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года подлежит доведению до сведения налогоплательщиков в порядке, определяемом Правительством РФ, не позднее 1 марта этого года (редакция, вступившая в силу с 01.01.2008).

То есть кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 01.01.2008 подлежала доведению до сведения налогоплательщиков до 01.03.2008.

Таким образом, из вывода налогоплательщика относительно отнесения нормативного правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ, утвердившего кадастровую стоимость земель, к актам законодательства о налогах непосредственно следует вывод о том, что, с одной стороны, данный акт должен быть (в рассматриваемом случае) опубликован до 01.12.2007, с другой стороны, данный акт должен быть доведен до сведения налогоплательщиков до 01.03.2008.

**Поскольку опубликование нормативного правового акта является достаточным условием доведения его до сведения налогоплательщиков (т.к. понятие "опубликование" включает в себя понятие "доведение до сведения" исходя из содержания указанных действий), признание довода налогоплательщика верным делает бессмысленным (недействующим) п. 14 ст. 396 НК РФ, т.к. доведение до сведения налогоплательщиков нормативного акта до 01.03.2008 происходит всегда при его опубликовании до 01.12.2007.**

То обстоятельство, что доведение до сведения должно быть осуществлено в порядке, установленном Правительством РФ, не имеет значения, поскольку при опубликовании нормативного правового акта отсутствует необходимость доводить его до сведения каким-либо дополнительным путем.

**Таким образом, законодатель установил в ст. 396 НК РФ особые сроки доведения до сведения налогоплательщиков кадастровой стоимости земельных участков, отличные от сроков согласно ст. 5 НК РФ, что также является доказательством того, что нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ, утвердившие кадастровую стоимость земель, регулируют земельные отношения.**

На основании изложенного суд кассационной инстанции поддерживает вывод суда апелляционной инстанции, что доводы налогоплательщика относительно квалификации нормативного правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ, утвердившего кадастровую стоимость земель, как акта законодательства о налогах основаны на неверном толковании норм права".

Аналогичное обоснование отмены судебных актов нижестоящих судов содержится в Постановлении ФАС Западно-Сибирского округа по делу N А46-1323/2009 <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 10 августа 2009 г. по делу N А46-1323/2009.

Заметным является изменение правовой позиции ФАС Западно-Сибирского округа по сравнению с изложенной в Постановлении от 22 сентября 2008 г. по делу N А27-10705/2007.

Наравне с тем, как в Арбитражном суде Омской области выносились решения с квалификацией нормативного правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ, утвердившего кадастровую стоимость земель, как акта законодательства о налогах, по однородным делам принимались решения, содержащие противоположную точку зрения, а именно ту, которая впоследствии и была поддержана окружным федеральным судом.

Так, по делам N А46-19132/2008, N А46-23685/2008 <1> Арбитражный суд Омской области посчитал, что, поскольку нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель регулируют земельные, а не налоговые отношения, указанные акты не относятся к нормативным правовым актам о налогах и сборах и, следовательно, на них не распространяются нормы ст. 5 НК РФ, указав при этом:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 30 января 2009 г. по делу N А46-19132/2008; от 3 февраля 2009 г. по делу N А46-23685/2008.

"Согласно п. 3 Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель" и п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, результаты государственной кадастровой оценки земель утверждаются органами исполнительной власти субъектов РФ по представлению территориальных органов Роснедвижимости. **При этом нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, изданные во исполнение вышеназванных Постановлений Правительства РФ, регулируют земельные отношения и в силу п. 3 ст. 2 ЗК РФ относятся к актам, содержащим нормы земельного права**".

В дальнейшем правовая позиция ФАС Западно-Сибирского округа была воспринята Арбитражным судом Омской области.

Так, по делу N А46-14809/2009 <1> суд первой инстанции сделал вывод о том, что кадастровая стоимость только используется при расчете налога на землю, в то время как налог считается установленным лишь в том случае, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения, а именно объект налогообложения, налоговая база, налоговый период, налоговая ставка, порядок исчисления налога, порядок и сроки уплаты налога (ст. 17 НК РФ).

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 4 сентября 2009 г. по делу N А46-14809/2009 оставлено без изменения Постановлением Восьмого ААС от 3 ноября 2009 г.

По делу N А46-8763/2009 <1> суд, учитывая предписания п. 1 ст. 391 НК РФ, указал, что налоговая база определяется в отношении каждого земельного участка как его кадастровая стоимость по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом, и пришел к выводу, что нормы законодательства о налогах и сборах Российской Федерации кадастровую стоимость земельных участков не устанавливают, в данной части носят отсылочный характер к земельному законодательству.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 13 июля 2009 г. по делу N А46-8763/2009 оставлено без изменения Постановлением Восьмого ААС от 20 августа 2009 г.

По делу N А46-11221/2009 <1> суд определил, что основанием для установления налоговой базы по земельному налогу является не нормативный правовой акт, утверждающий результаты кадастровой оценки земель, а кадастровая стоимость земельного участка, содержащаяся в ГКН.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 21 июля 2009 г. по делу N А46-11221/2009.

Наиболее полно аргументация Арбитражного суда Омской области при отнесении актов об утверждении результатов кадастровой оценки земель к актам земельного законодательства раскрыта в решениях по делам N А46-423/2009, N А46-564/2009 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 28 апреля 2009 г. по делу N А46-423/2009. Решение Арбитражного суда Омской области от 16 апреля 2009 г. по делу N А46-564/2009 оставлено без изменения Постановлением Восьмого ААС от 19 июня 2009 г.

"Довод заявителя о том, что результаты оценки кадастровой стоимости земельных участков, утвержденные Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-П, не могут быть применены при исчислении авансового платежа по земельному налогу за 2008 г., поскольку указанное Постановление относится к актам законодательства о налогах и сборах и момент его вступления в силу определяется статьей 5 НК РФ, а следовательно, у налогоплательщика не возникло обязанности по уплате авансовых платежей по земельному налогу в большем размере, исчисленном с кадастровой стоимости, установленной Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-П, судом не может быть принят во внимание, исходя из следующего.

Отношения, регулируемые законодательством о налогах и сборах, определены в ст. 2 НК РФ. К таким отношениям относятся властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения. В состав законодательства о налогах и сборах включаются законодательство Российской Федерации о налогах и сборах, законодательство субъектов РФ о налогах и сборах и нормативные правовые акты представительных органов муниципальных образований о налогах и сборах. Законодательство субъектов РФ о налогах и сборах состоит из законов о налогах субъектов РФ, принятых в соответствии с Кодексом (ст. 1 НК РФ).

Кроме того, ст. 4 НК РФ органам исполнительной власти субъектов РФ в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях предоставлено право издавать нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и со сборами. Таким образом, субъект РФ наделен правом издавать нормативные правовые акты о налогах и сборах, основными признаками которых является регулирование властных отношений по установлению, введению и взиманию налогов и сборов.

Между тем Постановление правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-П, которым утверждены результаты кадастровой оценки земель населенных пунктов города Омска, принято во исполнение п. 2 ст. 66 ЗК РФ, п. п. 3, 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, а также в соответствии с п. п. 35, 36 ст. 4 Закона Омской области "О регулировании земельных отношений в Омской области".

Статьей 66 ЗК РФ предусмотрено, что для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, порядок проведения которой устанавливается Правительством РФ. Согласно п. 3 Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель" и п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, результаты государственной кадастровой оценки земель утверждаются органами исполнительной власти субъектов РФ по представлению территориальных органов Роснедвижимости.

Приказом Минэкономразвития РФ от 04.07.2005 N 145 "Об утверждении Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения" определено, что кадастровая стоимость - капитализированный расчетный рентный доход. Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316 утверждены Правила проведения государственной кадастровой оценки земель. В соответствии с указанными Правилами государственную кадастровую оценку земель проводят ФАКОН, его территориальные органы, а также находящиеся в их ведении предприятия и организации; в процессе государственной кадастровой оценки земель проводится оценочное зонирование территории; государственная кадастровая оценка земель проводится с учетом данных земельного, градостроительного, лесного, водного и других кадастров; результаты государственной кадастровой оценки земель вносятся в ГЗК.

**Таким образом, нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, изданные во исполнение Постановлений Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель" и от 08.04.2000 N 316, которым утверждены Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, регулируют земельные отношения и в силу п. 3 ст. 2 ЗК РФ относятся к актам, содержащим нормы земельного права.**

Кроме того, п. 2 ст. 390 НК РФ прямо предусмотрено, что кадастровая стоимость земельного участка определяется в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации. В соответствии с п. 1 ст. 38 НК РФ объект налогообложения - реализация товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, расход или иное обстоятельство, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристику, с наличием которого законодательство о налогах и сборах связывает возникновение у налогоплательщика обязанности по уплате налога.

Налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристики объекта налогообложения (п. 1 ст. 53 НК РФ). Согласно п. 1 ст. 390 НК РФ налоговая база по земельному налогу определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения в соответствии со ст. 389 настоящего Кодекса.

**Таким образом, кадастровая стоимость используется при расчете налога на землю как стоимостная характеристика объекта налогообложения. Поскольку нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель регулируют земельные, а не налоговые отношения, суд полагает, что указанные акты не относятся к нормативным правовым актам о налогах и сборах и, следовательно, на них не распространяются нормы ст. 5 НК РФ.**

На основании Закона Омской области от 21.11.2002. N 409-03, а также Указа губернатора Омской области от 30.03.2004 N 74 определяется порядок вступления в силу нормативно-правовых актов правительства Омской области, а именно данные акты вступают в силу со дня первого официального опубликования полного текста. Согласно п. 3 Указа губернатора официальным опубликованием правовых актов является публикация их полного текста в газете "Омский вестник". Источником публикации Постановления правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-П является "Омский вестник" от 25.12.2007 N 127.

Таким образом, вышеуказанный правовой акт, где утверждена кадастровая стоимость земельных участков, вступает в силу с 25.12.2007, а следовательно, подлежит применению налогоплательщиками при исчислении земельного налога с 01.01.2008".

К таким же выводам суды пришли при разрешении дел N А46-21419/2009, N А46-20145/2009, N А46-21233/2009 <1>, N А46-22072/2008 <2>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 14 декабря 2009 г. по делу N А46-21419/2009; от 24 декабря 2009 г. по делу N А46-20145/2009; от 11 февраля 2010 г. по делу N А46-21233/2009.

<2> Постановление Восьмого ААС от 12 марта 2009 г. по делу N А46-22072/2008.

И ранее, и в настоящее время наибольшее распространение в судах арбитражной системы России получила правовая позиция, согласно которой нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель регулируют земельные, а не налоговые правоотношения.

Наиболее показательно такую правовую позицию отражают следующие судебные акты.

По делу N А72-7891/2006 Одиннадцатый ААС в своем Постановлении от 22 февраля 2007 г. поддержал вывод Арбитражного суда Ульяновской области о несостоятельности довод заявителя о несоответствии оспариваемого в части Постановления главы администрации Ульяновской области от 08.01.2004 N 1 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Ульяновской области" ст. 3 НК РФ, поскольку оспариваемым постановлением, не являющимся актом о налогах и сборах, налоги, ставки и порядок их уплаты не регулируются <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 18 декабря 2006 г. по делу N А72-7891/2006.

По делу N А08-3621/2007 Девятнадцатый ААС Постановлением от 19 июня 2008 г. оставил без изменения решение Арбитражного суда Белгородской области от 1 апреля 2008 г., в котором суд первой инстанции указал:

"Кроме того, земельный налог установлен НК РФ, он является местным налогом и ставки земельного налога определяются органами местного самоуправления. Оспариваемые результаты оценки никоим образом не устанавливают налог, не определяют порядок его уплаты и не регулируют никаких отношений, предусмотренных ст. 2 НК РФ, и поэтому не являются актами, регулирующими налоговые взаимоотношения. В связи с этим данный отчет не может нарушить права истца как налогоплательщика. Истец является собственником земельных участков, согласно ст. 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания имущества. Уплата налогов относится к такому бремени содержания".

Арбитражный суд Республики Башкортостан по делу N А07-6784/2009 признал недействительным решение налоговой инспекции о начислении недоимки по земельному налогу за 2007 г. по следующим основаниям <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 20 мая 2009 г. по делу N А07-6784/2009.

"Постановлением правительства Республики Башкортостан от 19 марта 2007 г. N 67 утверждены минимальные и средние значения удельных показателей кадастровой стоимости земель Республики Башкортостан.

Постановлением правительства Республики Башкортостан от 28 декабря 2007 г. N 383 утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Республике Башкортостан по состоянию на 1 января 2007 г., вместе с тем согласно п. 3 Постановления оно вступает в силу с 1 января 2008 г.

Согласно п. 1 ст. 5 Кодекса акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу, за исключением предусмотренных случаев. Налоговым периодом по земельному налогу признается календарный год. **Таким образом, по спорным земельным участкам по состоянию на 1 января 2007 г., то есть в данном случае на начало спорного налогового периода, кадастровая стоимость, а соответственно, и налоговая база для исчисления земельного налога определены не были. Указанное обстоятельство, в силу ст. 5, п. 1 ст. 17, п. 1 ст. 390, п. 1 ст. 391, п. 14 ст. 396 Кодекса, свидетельствует о правомерности представления налогоплательщиком нулевой налоговой декларации по спорным земельным участкам, т.к. по этим участкам не были определены все элементы налогообложения, а следовательно, не может считаться установленным и сам налог**".

ФАС Уральского округа, оставив решение суда без изменения, посчитал неправильными вышеприведенные выводы суда <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Уральского округа от 25 августа 2009 г. по делу N А07-6784/2009.

"В п. 7 Постановления Пленума ВАС РФ от 23.07.2009 N 54 "О некоторых вопросах, возникших у арбитражных судов при рассмотрении дел, связанных с взиманием земельного налога" разъяснено, что, если кадастровая стоимость земельного участка на момент возникновения спорных правоотношений не установлена, арбитражным судам следует руководствоваться положениями ст. 65 ЗК РФ и п. 13 ст. 3 ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации", согласно которым, если кадастровая стоимость земли не определена, в этом случае для целей налогообложения применяется нормативная цена земли.

Таким образом, сумма земельного налога на основании нормативной цены земельного участка налоговым органом не определена, следовательно, налог исчислен инспекцией не в соответствии с законом".

По делу N А07-12754/2009, в рамках налогового спора, разрешившегося не в пользу налогоплательщика, ФАС Уральского округа указал, что п. 14 ст. 396 НК РФ является специальной нормой налогового законодательства (в том числе по отношению к ст. 5 Кодекса), устанавливающей особый порядок доведения до сведения налогоплательщика одного из элементов, необходимых для определения налоговой базы по земельному налогу, - кадастровой стоимости, и из данной нормы следует, что не позднее 1 марта налогоплательщик должен располагать сведениями о кадастровой стоимости участка на 1 января соответствующего налогового периода; судами установлено, что данные условия уполномоченными органами выполнены <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Уральского округа от 25 января 2010 г. по делу N А07-12754/2009.

В решении от 15 мая 2009 г. по делу N А29-2030/2009 Арбитражный суд Республики Коми посчитал, что Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми от 29.12.2007 N 705, которым утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Республике Коми, в силу положений ст. ст. 2 и 5 НК РФ не может быть отнесен к актам законодательства о налогах и сборах, т.к. не регулирует отношения по установлению, введению и взиманию налогов, а также отношения, возникшие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

По делу N А15-1920/2009 <1> Арбитражный суд Республики Дагестан отказал заявителю в удовлетворении требований к налоговой инспекции:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Республики Дагестан от 30 ноября 2009 г. по делу N А15-1920/2009.

"Согласно ст. 2 НК РФ законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Постановление Правительства Республики Дагестан от 28.11.2007 N 309 касается вопросов оценки принадлежащих (находящихся в пользовании) граждан и юридических лиц земель и не регулирует правоотношения, указанные в ст. 2 НК РФ.

В соответствии со ст. 4 НК РФ органы исполнительной власти субъектов РФ издают нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборами в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях. **Издание исполнительным органом субъекта РФ нормативных правовых актов о кадастровой стоимости земель не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.**

Постановление от 28.11.2007 N 309 в силу прямого указания ст. 390 НК РФ, ст. 66 ЗК РФ относится к земельному законодательству Российской Федерации.

**То обстоятельство, что утвержденная постановлением кадастровая стоимость земель используется налогоплательщиками и налоговыми органами в целях исчисления земельного налога, само по себе не свидетельствует о том, что постановление от 28.11.2007 N 309 является правовым нормативным актом о налогах и сборах.**

Кроме того, кадастровая стоимость может использоваться также при определении цены земельного участка (ст. 36 ЗК РФ).

В силу изложенного довод предприятия о том, что примечание, содержащееся в Приложении N 1 к названному Постановлению, не может служить основанием для определения кадастровой стоимости земельных участков, поскольку противоречит положениям НК РФ, судом отклоняется как необоснованное".

По делам об оспаривании актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель ВС РФ занимает однозначную позицию, согласно которой указанные нормативные правовые акты не относятся к актам о налогах и сборах.

1. Определение ВС РФ от 6 декабря 2006 г. N 43-Г06-5.

"При этом судом установлено, что результаты кадастровой оценки земель поселений республики утверждены компетентным органом в пределах его полномочий и с соблюдением процедуры, установленной ЗК РФ и Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель.

Данное обстоятельство по существу заявителем не оспаривается.

**Довод последнего о несоответствии оспариваемого Постановления ст. 3 НК РФ проверялся судом и правильно признан им необоснованным, поскольку этим постановлением, не являющимся актом о налогах и сборах, налоги не устанавливались**".

2. Определение ВС РФ от 15 августа 2007 г. N 43-Г07-10.

"Результатом кадастровой оценки земель поселений в области является установление их стоимости в рублях за 1 кв. м по видам земель и кадастровым кварталам, то есть удельных показателей, и оспариваемое постановление не противоречит определенной ЗК РФ цели проведения кадастровой оценки земель. **Оспариваемое постановление не является актом налогового законодательства, в связи с чем является необоснованным довод о его несоответствии ч. ч. 3 и 6 ст. 3 НК РФ об экономическом основании налогов и сборов, определений всех элементов налогообложения, понимании, какие налоги, когда и в каком порядке должны быть уплачены.** Изложенные выше обстоятельства указывают на то, что оспариваемый акт не противоречит федеральному законодательству или другому нормативному акту, имеющему большую юридическую силу".

3. Определение ВС РФ от 12 сентября 2007 г. N 67-Г07-16.

"Разрешая спор, суд обоснованно указал на то, что **оспариваемое постановление не устанавливает налоги и сборы, не определяет их размеры и не является актом о налогах и сборах,** в связи с чем доводы заявителя о его противоречии НК РФ правомерно признал несостоятельными".

4. Определение ВС РФ от 17 сентября 2008 г. N 16-Г08-10.

"Не согласился суд и с доводом заявителя о противоречии **оспариваемого постановления ст. 3 НК РФ, указав, что постановление не регулирует правоотношений в сфере налогообложения**.

Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ полагает, что выводы суда являются правильными, основаны на установленных судом обстоятельствах и правильном применении норм материального права, а потому оснований к отмене решения не усматривает".

5. Определения ВС РФ от 11 февраля 2009 г. N 50-ГО8-15; от 3 июня 2009 г. N 57-Г09-6.

"Поскольку **оспариваемое постановление не является нормативным правовым актом о налогах и сборах,** доводы кассационной жалобы о нарушениях оспариваемым положением прав заявителя как налогоплательщика несостоятельны".

6. Определение ВС РФ от 21 октября 2009 г. N 80-Г09-8.

"Наименование и содержание оспариваемого акта весьма ясно и определенно указывают на то, что высшим органом исполнительной власти утверждена исключительно кадастровая стоимость земельных участков, расположенных на территории Ульяновской области, и, вопреки утверждению заявителя, положений, регулирующих властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения, оспариваемый акт не содержит.

Между тем, по смыслу ст. ст. 1, 2 НК РФ, именно такого рода отношения составляют предмет регулирования актов в сфере налогообложения.

Более того, вводя земельный налог, признавая земельные участки объектом налогообложения и устанавливая порядок определения налоговой базы, федеральный законодатель одновременно подчеркивает, что кадастровая стоимость земельного участка определяется в соответствии с земельным законодательством (ст. ст. 15, 389, 390 НК РФ), и тем самым **указывает на иную правовую природу актов, устанавливающих кадастровую стоимость земельных участков**".

7. Определение ВС РФ от 3 марта 2010 г. N 31-Г10-1.

Заявитель обратился в республиканский суд с заявлением об оспаривании постановлений Кабинета министров Чувашской Республики об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в части распространения их на правоотношения, возникшие с 1 января 2008 г., то есть придания им обратной силы, что расценено им как нарушение прав и свобод, гарантированных Конституцией РФ (ст. ст. 15, 57) и НК РФ (ст. 5), и ухудшение его положения как налогоплательщика. По мнению заявителя, указанные постановления предусматривают повышение кадастровой стоимости земель населенных пунктов Чувашской Республики, влияющее и на размер земельного налога в сторону его увеличения, что в силу указанных выше положений исключало возможность придания этим актам обратной силы.

"Вопреки утверждению заявителя, положений, регулирующих властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношений, возникающих в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения, оспариваемый акт не содержит, а именно, по смыслу ст. ст. 1, 2 НК РФ, такого рода отношения и составляют предмет регулирования актов в сфере налогообложения. Вводя земельный налог, признавая земельные участки объектом налогообложения и устанавливая порядок определения налоговой базы, федеральный законодатель одновременно подчеркивает, что кадастровая стоимость земельного участка определяется в соответствии с земельным законодательством (ст. ст. 15, 389, 390 НК РФ) и тем самым **указывает на иную правовую природу актов, устанавливающих кадастровую стоимость земельных участков**.

При такой правовой позиции у суда не имелось юридических оснований для вывода о несоответствии оспариваемых постановлений ст. 5 НК РФ, регламентирующей действие актов законодательства о налогах и сборах во времени и на применении которой по настоящему делу настаивает заявитель в кассационной жалобе.

Признавая соответствующими федеральному законодательству оспариваемые постановления в контексте заявленных требований, суд обоснованно исходил из того, что их положения не могут рассматриваться как снижающие уровень прав заявителя в сфере налогообложения".

Иначе звучат выводы в Определении ВС РФ от 10 декабря 2008 г. N 80-Г08-16.

**"Нельзя согласиться и с доводом правительства Ульяновской области о том, что оспариваемое постановление, не являющееся актом о налогах и сборах и не устанавливающее обязанности по уплате налога, не затрагивает права или законные интересы заявителя как налогоплательщика.** Согласно ст. 65 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. Порядок исчисления и уплаты земельного налога устанавливается законодательством Российской Федерации о налогах и сборах. **Для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, федеральными законами, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка.** Судом установлено, что Гринберг И.П. является собственником земельного участка в г. Ульяновске и плательщиком земельного налога. **Поскольку кадастровая стоимость земельного участка составляет налоговую базу для подлежащего уплате земельного налога, ее установление в нормативном акте, не соответствующем требованиям закона, лишает заявителя права уплачивать законно установленные налоги**".

Итак, развитие практики применения судами норм НК РФ и ЗК РФ сложилось в уверенную правовую позицию, согласно которой нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель являются актами земельного законодательства, в связи с чем неправомерным является и применение положений абз. 3 п. 1 ст. 5 НК РФ о порядке и сроках вступления в силу актов о налогах и сборах.

Полагаем, что точку в проблеме отраслевой принадлежности указанных актов органов исполнительной власти субъектов РФ, порядка и сроков вступления их в силу ставит КС РФ, отразивший "соломоново решение" в Определении от 3 февраля 2010 г. N 165-О-О.

Высший суд указал, что вопросы использования для целей налогообложения нормативных правовых актов иной отраслевой принадлежности, помимо актов законодательства о налогах и сборах, не охватываются нормативным содержанием п. 1 ст. 4 НК РФ, а регулируются специальными нормами этого Кодекса, в частности путем использования в системе налогового права институтов, понятий и терминов других отраслей законодательства Российской Федерации (п. 1 ст. 11):

"...Федеральный законодатель, обладая в сфере налогообложения достаточно широкой свободой усмотрения, вправе - с соблюдением конституционных принципов законного установления налогов и сборов (ст. 57 Конституции РФ) и разделения единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную при обеспечении их взаимодействия (ст. 10 Конституции РФ) - предусмотреть в целях обеспечения организации исполнения актов законодательства о налогах и сборах нормативное правовое регулирование по вопросам, связанным с налогообложением и сборами, подзаконными актами, которые при этом не могут изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах. Возможность принятия именно такого рода актов предусмотрена в п. 1 ст. 4 НК РФ, которым к числу субъектов подзаконного нормативного правового регулирования вопросов, связанных с налогообложением и сборами, отнесены органы исполнительной власти субъектов РФ. **Соответствующие нормативные правовые акты в силу прямого указания п. 5 ст. 5 НК РФ действуют во времени по правилам, предусмотренным данной статьей для актов законодательства о налогах и сборах, и, следовательно, предполагают соблюдение общего режима гарантий прав налогоплательщиков, связанных со сроками вступления актов о налогах и сборах в силу.**

...как вытекает из действующего законодательства и приведенной правовой позиции КС РФ, правовое регулирование земельного налога носит комплексный характер и состоит из актов как налогового, так и земельного законодательства, которое используется для целей налогообложения. Вместе с тем такое правовое регулирование должно производиться с соблюдением вытекающих из Конституции РФ и получающих конкретизацию в действующем налоговом законодательстве гарантий прав налогоплательщиков, включая те, которые определяют особый порядок вступления в силу актов о налогах и сборах. Иное означало бы возможность снижения конституционных гарантий прав налогоплательщиков исключительно по формальным основаниям, связанным с самой по себе отраслевой принадлежностью нормативных правовых актов, которые используются для целей налогообложения, что недопустимо.

**Соответственно, нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении кадастровой стоимости земельных участков в той части, в какой они во взаимосвязи с нормами ст. 390 и п. 1 ст. 391 НК РФ порождают правовые последствия для граждан и их объединений как налогоплательщиков, действуют во времени в том порядке, какой определен федеральным законодателем для вступления в силу актов законодательства о налогах и сборах в НК РФ.**

Вместе с тем **для целей, не связанных с налогообложением и сборами, указанные нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ действуют во времени в общем порядке,** который определяется, в частности, ст. 15 (ч. 3) Конституции РФ и ст. 8 ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ".

Определение КС РФ от 3 февраля 2010 г. N 165-О-О уже получило практическое применение. Арбитражный суд Омской области встал на сторону землепользователя в налоговом споре, оценив Постановление правительства Омской области от 19 декабря 2007 г. N 174-п как нормативный правовой акт, регулирующий отношения, возникающие в связи с исчислением и уплатой земельного налога на территории Омской области. При этом арбитражный суд использовал аргументацию, отраженную в Определении КС РФ, и применил положения ст. 5 НК РФ и ст. 57 Конституции РФ <1>. Арбитражный суд Кемеровской области по тем же основаниям удовлетворил требования налогоплательщика, признав верным исчисление земельного налога исходя из нормативной цены земли в связи с ненадлежащим и несвоевременным обнародованием в прошлом акта об утверждении результатов кадастровой оценки земель <2>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 24 мая 2010 г. по делу N А46-4740/2010 оставлено без изменения Постановлением 8-го ААС от 6 июля 2010 г. Решение Арбитражного суда Омской области от 28 июля 2010 г. по делу N А46-4738/2010

<2> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 22 июня по делу N А27-4700/2010.

Глава 5. ОПУБЛИКОВАНИЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ

КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

В настоящее время акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель правоприменители однозначно относят к нормативным правовым актам, несмотря на то, что, как справедливо отмечено учеными <1>, принятие таких актов не является итогом процесса реализации уполномоченным органом правотворческой функции, а сами акты не содержат в себе правила поведения, обязательные к исполнению и приводящие к возникновению, изменению или прекращению правоотношений, т.е. собственно правовых норм.

--------------------------------

<1> Справка от 19 декабря 2007 г. к заседанию НКС при ВАС РФ. URL: http://www.arbitr.ru/Nks/.

Пленум ВС РФ в Постановлении от 29.11.2007 N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" (п. 10) указал, что при решении вопроса о принятии заявления об оспаривании нормативного правового акта или его части, независимо от его наименования (за исключением акта, принятого в форме закона), суду необходимо проверить, содержит ли он правовые нормы, определяющие правила поведения субъектов регулируемых отношений.

При этом высший суд допустил, что в отдельных случаях о нормативном характере оспариваемого акта могут свидетельствовать различного рода приложения, утвержденные данным актом, в частности типовые, примерные положения, в связи с чем отсутствие в самом нормативном правовом акте положений нормативного характера не может оцениваться в отрыве от приложений.

В большинстве своем акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, собственно результаты оценки в цифровом виде, содержат в виде приложений с перечнем удельных показателей кадастровой стоимости по видам функционального использования либо перечнем кадастровой стоимости земельных участков.

Кадастровая стоимость, указанная в таких приложениях, в силу ст. 390 НК РФ является величиной, обязательной для применения неопределенным кругом лиц, тем не менее указанные приложения с большой натяжкой можно признать содержащими положения нормативного характера.

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции РФ любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

В этой связи одним из наиболее распространенных доводов землепользователей при оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель является отсутствие официального опубликования в полном объеме актов об утверждении результатов такой оценки с приложениями.

Действующее законодательство строго регламентирует порядок принятия, обнародования и вступления в силу нормативных правовых актов, принятых Президентом РФ, Правительством РФ и федеральными органами исполнительной власти.

Согласно п. п. 8 - 10 Указа Президента РФ от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти", п. п. 10, 17, 19 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. N 1009, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти подлежат государственной регистрации и официальному опубликованию в установленном порядке - в "Российской газете" и "Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти". Не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке нормативные акты не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и применению не подлежат.

Порядок принятия, официального опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов субъектов РФ определяется законами субъектов России.

Примером является Закон Карачаево-Черкесской Республики от 02.12.2002 N 48-РЗ "О нормативных правовых актах Карачаево-Черкесской Республики", который называет правотворческим органом, в том числе и правительство КЧР.

В Карачаево-Черкесской Республике результаты государственной кадастровой оценки земель утверждаются постановлениями Правительства КЧР.

Согласно ст. 40 Закона КЧР от 02.12.2002 N 48-РЗ нормативные правовые акты президента и правительства, президиума правительства Карачаево-Черкесской Республики подлежат обязательному официальному опубликованию в том случае, если, в частности, указанные нормативные правовые акты затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина. Статьей 42 Закона КЧР от 02.12.2002 N 48-РЗ определен порядок официального опубликования нормативного правового акта правительства, президиума правительства КЧР, республиканского министерства либо ведомства - первая публикация его полного текста в газете "День республики" либо в "Сборнике нормативных правовых актов органов государственной власти КЧР", или внесение его текста в Федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов РФ. **При этом опубликование нормативных правовых актов Карачаево-Черкесской Республики в неполном изложении не допускается.**

Исключительную важность соблюдения порядка обнародования нормативных правовых актов подчеркнул КС РФ в Определении от 02.03.2006 N 58-О по делу об оспаривании конституционности ч. 1 ст. 251 ГПК РФ, который указал, что "в силу прямых указаний Конституции РФ, иных актов, определяющих порядок опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов и юридические последствия его несоблюдения, нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, не зарегистрированный и не опубликованный в установленном порядке, не должен влечь правовые последствия как не вступивший в силу и не подлежит применению, а его устранение из системы законодательства осуществляется судами в соответствии с предусмотренной ГПК РФ подсудностью".

Такая позиция КС РФ устранила сомнения в том, что федеральный законодатель, указывая в ч. 1 ст. 251 ГПК РФ основанием для обращения в суд гражданина или организации (юридического лица) нарушение их прав, охраняемых законом интересов (ст. 13 ГК РФ) при условии принятия и опубликования в установленном порядке оспариваемого нормативного правового акта, не исключил из сферы судебного нормоконтроля акты нормативно-правового характера, имеющие существенные дефекты в порядке их принятия и опубликования.

Конституционный Суд РФ заключил, что "исходя из этого ст. 251 ГПК РФ, не исключает оспаривание в ВС РФ нормативного правового акта федерального органа исполнительной власти в случае, если издавшим его органом не соблюден порядок регистрации и опубликования таких актов. Выявив, что нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, содержащий такие положения, не зарегистрирован и не опубликован в установленном порядке, суды должны признавать его недействующим, т.е. в каждом конкретном случае реально обеспечивать эффективное восстановление нарушенных прав. Иное означало бы необоснованный отказ в судебной защите, что противоречит ст. 46 Конституции РФ".

В Определении КС РФ от 02.03.2006 N 58-О со всей ясностью обозначено верховенство Конституции РФ и положений ее ч. 3 ст. 15, что предполагает применимость выводов суда не только к нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, но и к неопубликованным нормативным актам иных субъектов правотворчества.

Позиция КС РФ, изложенная в Определении от 02.03.2006 N 58-О, воспринята арбитражными судами.

Так, по делу N А32-8883/2007-23/158 <1> ФАС Северо-Кавказского округа указал, что при новом рассмотрении дела, требования по которому заявлены в порядке гл. 24 АПК РФ, суду следует обратить внимание на то, что, в случае признания нормативного акта неопубликованным, производство по делу подлежит прекращению на основании п. 1 ст. 150 АПК РФ, поскольку неопубликованный нормативный акт не влечет правовых последствий как не вступивший в силу и, следовательно, не может нарушать права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, не может возлагать на него какие-либо обязанности или создавать иные препятствия при осуществлении деятельности.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 24 апреля 2008 г. по делу N А32-8883/2007-23/158.

Прекращая производство по делу N А32-13711/2008 <1> Арбитражный суд Краснодарского края установил, что Постановление главы Администрации г. Новороссийска от 15.12.2002 N 1002 "Об утверждении результатов кадастровой оценки земель поселений г. Новороссийска" является нормативным правовым актом, не было опубликовано в порядке, установленном законодательством РФ для таковых, в связи с чем не имеет юридической силы. Следовательно, указал суд, нормы данного акта, касающиеся результатов расчета кадастровой стоимости, с которыми общество не согласно, также не имеют для ОАО "Новорослесэкспорт", равно как и для иных субъектов, юридической силы.

--------------------------------

<1> Определение Арбитражного суда Краснодарского края от 20 августа 2008 г. по делу N А32-13711/2008.

Своеобразные процессуальные последствия отсутствия официального опубликования акта об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель возникли при его оспаривании в одном из судов общей юрисдикции <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 1 июля 2009 г. N 18-Г09-11.

ВС РФ отменил Определение Краснодарского краевого суда от 14 апреля 2009 г. о направлении гражданского дела по заявлению ООО "ВИП-АВТОСЕРВИС" о признании недействующим в части распоряжения главы администрации Краснодарского края от 29 декабря 2007 г. N 1202-р "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Краснодарского края" по подсудности в Ленинский районный суд г. Краснодара, признав не соответствующим требованиям закона вывод краевого суда о том, что оспариваемый правовой акт не может быть проверен краевым судом в качестве суда первой инстанции на предмет соответствия его федеральному законодательству, т.к. не был официально опубликован и по своей форме не может быть отнесен к нормативным правовым актам органов государственной власти субъектов РФ.

Порядок опубликования нормативного правового акта имеет не меньшее значение, чем сам факт опубликования.

Пленум ВС РФ в Постановлении от 29.11.2007 N 48 разъяснил (п. 21):

- официальным опубликованием нормативного правового акта считается публикация его полного текста на государственном языке Российской Федерации (то есть на русском языке) в том средстве массовой информации, которое определено в качестве официального периодического издания, осуществляющего публикацию нормативных правовых актов, принятых данным органом или должностным лицом;

- целью официального опубликования нормативного правового акта является обеспечение возможности ознакомиться с содержанием этого акта тем лицам, права и свободы которых он затрагивает;

- в исключительных случаях при отсутствии в публичном образовании периодического издания, осуществляющего официальное опубликование нормативных правовых актов, принимаемых в этом публичном образовании, и при опубликовании оспариваемого акта в ином печатном издании либо обнародовании акта (например, в порядке, предусмотренном учредительными документами публичного образования) необходимо проверять, была ли обеспечена населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, возможность ознакомиться с его содержанием;

- если населению была обеспечена возможность ознакомиться с содержанием нормативного правового акта, порядок опубликования нормативного правового акта не может признаваться нарушенным по мотиву опубликования не в том печатном издании либо доведения его до сведения населения в ином порядке;

- в том случае, когда нормативный правовой акт был опубликован не полностью (например, без приложений) и оспаривается в той части, которая была официально опубликована, порядок опубликования не может признаваться нарушенным по мотиву опубликования нормативного правового акта не в полном объеме.

Согласно правовой позиции высшего суда, изложенной ранее по конкретному делу, задержка опубликования нормативного акта сама по себе не дает оснований для признания его недействительным (незаконным), а лишь отодвигает время его вступления в силу и введения в действие, что не нарушает требований закона и прав граждан <1>.

--------------------------------

<1> Решение ВС РФ от 10.02.2000 N ГКПИ00-64.

Но дело все в том, что причиной обращения землепользователей в суд является не сам акт об утверждении результатов кадастровой оценки, а именно приложение к нему, содержащее эти результаты, не опубликованные в установленном порядке совместно с нормативным актом, и представляется, что такой порядок опубликования не может признаваться соблюденным по причине опубликования нормативного правового акта не в полном объеме.

В порядок опубликования актов об утверждении результатов кадастровой оценки не внесли необходимой ясности и положения ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации". В частности, статьи 24.17 и 24.18 ФЗ от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" не определяют, каким образом заказчик работ по определению кадастровой стоимости утверждает и опубликовывает результаты определения кадастровой стоимости.

ВС РФ остается верным правовой позиции, изложенной в ППВС РФ от 29.11.2007 N 48.

Например, решением Тверского областного суда от 29 мая 2009 г. признано противоречащим федеральному законодательству и недействующим с 1 января 2009 г. Постановление администрации Тверской области от 30 декабря 2008 г. N 503-па "Об утверждении результатов актуализации государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Тверской области".

"Удовлетворяя заявленные требования, областной суд исходил из того, что текст оспариваемого Постановления исключает возможность индивидуализировать те материалы, которые утверждены п. 1 данного Постановления, поскольку, какие именно материалы актуализации государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Тверской области утверждены, оспариваемым Постановлением не указано, перечень этих материалов не приведен, не указано на какую дату проводится актуализация земель.

Также суд указал на расхождение результатов государственной кадастровой оценки земель и оценки конкретных земельных участков, превышающих рыночную стоимость земельных участков.

Оценивая данные обстоятельства в совокупности, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии противоречий оспариваемого в данном деле постановления и положений федерального законодательства.

При этом размещение материала, содержащего такие сведения, на официальном сайте администрации Тверской области суд первой инстанции не принял в качестве доказательства официального опубликования приложения к оспариваемому Постановлению".

Судебная коллегия ВС не поддержала областной суд и, отменив его решение, отказала в удовлетворении требований заявителей <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 5 августа 2009 г. N 35-Г09-8.

Усмотрев, что утвержденные оспариваемым постановлением материалы кадастровой оценки земель являются неотъемлемой частью оспариваемого нормативного правового акта, который в установленном законом порядке был опубликован в издании "Тверская жизнь" от 31.12.2008 N 240, высший суд расценил как их надлежащее обнародование опубликование на официальном сайте Управления Роснедвижимости по Тверской области и на информационном сайте органов государственной власти Тверской области.

При этом доводы заявителя, по мнению высшего суда, фактически сводятся к обоснованности кадастровой стоимости земельных участков, а поскольку оспариваемое постановление принято надлежащим органом власти субъекта РФ, в пределах предоставленных ему федеральным законодательством полномочий, официально опубликовано, противоречий положениям данного постановления нормам федерального законодательства не усматривается, оснований для удовлетворения заявленных требований и признания оспариваемого постановления противоречащим федеральному законодательству и недействующим не имеется.

С учетом положений п. 21 ППВС РФ от 29.11.2007 N 48 высший суд установил, что оспариваемый нормативный правовой акт был опубликован в соответствии с законодательством субъекта РФ.

По аналогичному делу о признании недействующим п. 1 Постановления правительства Свердловской области от 19 декабря 2008 г. N 1347-ПП "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов, расположенных на территории Свердловской области", ВС РФ оставил без изменения решение Свердловского областного суда от 4 мая 2009 г., которым отказано в удовлетворении заявленных требований, при этом указав <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 5 августа 2009 г. N 45-Г09-18.

"Результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Свердловской области были рассмотрены на межведомственных комиссиях муниципальных образований, согласованы на заседании Межведомственной областной комиссии по контролю над ходом выполнения работ по актуализации государственной кадастровой оценки земель, прошли экспертизу в Федеральном агентстве кадастра объектов недвижимости.

При таких обстоятельствах является правильным вывод суда о том, что результаты кадастровой оценки земель населенных пунктов утверждены компетентным органом в пределах его полномочий с соблюдением процедуры, установленной ЗК РФ и Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель".

Сославшись на положения Постановления Правительства РФ от 7 февраля 2008 г. N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков", Судебная коллегия посчитала надлежащим обнародованием обжалуемого постановления правительства Свердловской области с приложениями "Собрание законодательства Свердловской области", факт передачи 27 марта 2009 г. одного его экземпляра в 21 томе в областное государственное учреждение культуры "Свердловская областная универсальная научная библиотека им. В.Г. Белинского", притом что выписки о новой кадастровой стоимости земельных участков, сведения о кадастровой стоимости земельных участков размещены на официальном сайте ФАКОН в сети Интернет, и эта информация была опубликована в "Областной газете" от 24 декабря 2008 г. N 407 вместе с текстом оспариваемого Постановления правительства Свердловской области.

Решением Ленинградского областного суда от 10 июня 2009 г. отказано в удовлетворении требований по делу об оспаривании в части Постановления правительства Ленинградской области от 29 декабря 2007 г. N 356 (в редакции постановления правительства Ленинградской области от 19 марта 2009 г.) "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ленинградской области".

Решение суда оставлено без изменения <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 34-Г09-16.

"Поскольку оспариваемое в настоящем деле постановление принято надлежащим органом власти субъекта РФ, в пределах предоставленных ему федеральным законодательством полномочий, официально опубликовано, противоречий положениям данного постановления нормам федерального законодательства не усматривается, оснований для удовлетворения заявленных требований и признания оспариваемого в настоящем деле постановления противоречащим федеральному законодательству и недействующим не имеется.

Ссылка в кассационной жалобе на то, что сведения о кадастровой стоимости земельных участков опубликованы лишь на официальном сайте Управления Роснедвижимости по Ленинградской области, т.е. в нарушение порядка опубликования нормативных правовых актов, и не являются действующими, не может быть признана состоятельной, поскольку, как усматривается из материалов дела, утвержденные оспариваемым постановлением материалы кадастровой оценки земель являются неотъемлемой частью оспариваемого нормативного правового акта, который в установленном законом порядке был опубликован в издании "Вестник Правительства Ленинградской области" от 29 декабря 2007 г. N 97, а утвержденные постановлением материалы опубликованы на официальном сайте Управления Роснедвижимости по Ленинградской области, что также может рассматриваться как их обнародование".

Оставляя без изменения решение Мурманского областного суда от 2 сентября 2009 г., которым отклонены требования заявителя о признании недействующим Постановления правительства Мурманской области от 23 ноября 2006 г. N 447-ПП "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Мурманской области" в части, ВС РФ указал:

"Результаты оценки надлежащим образом были доведены до сведения плательщиков земельного налога и арендной платы. Так, Постановление правительства Мурманской области от 23.11.2006 N 447-ПП опубликовано в областной газете "Мурманский вестник" от 25.11.2006, результаты оценки земельных участков г. Мурманска опубликовывались в газете "Вечерний Мурманск" от 31.05.2007, которая является официальным изданием для нормативных правовых актов. Опубликование удельных показателей кадастровой стоимости земли отдельно от Постановления правительства Мурманской области от 23.11.2006 N 447-ПП не противоречит Закону Мурманской области от 31 мая 1995 г. N 6-01-ЗМО "О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов" и, в силу ст. 14 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости", законных прав и интересов заявителя не нарушает".

Решением Кемеровского областного суда от 12 ноября 2009 г. отказано в признании недействующим и не подлежащим применению Постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27 ноября 2008 г. N 520 "О государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов Кемеровской области" в части. Проверяя законность принятия судебного акта, высший суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 10 февраля 2010 г. N 81-Г09-26.

"Суд обоснованно не согласился с позицией заявителя, полагавшего, что оспариваемые акты следует признать недействующими в связи с неопубликованием приложений к ним в официальных источниках опубликования нормативных правовых актов коллегии администрации Кемеровской области.

Постановление от 27 ноября 2008 г. N 520 было официально опубликовано в газете "Кузбасс" от 4 декабря 2008 г., являющейся официальным источником опубликования нормативных правовых актов коллегии администрации Кемеровской области. Из текста постановления следует, что оно подлежит размещению на информационном интернет-портале органов государственной власти Кемеровской области, УФАКОН рекомендовано разместить постановление на официальном сайте Управления Роснедвижимости по Кемеровской области в сети Интернет.

**Судом установлено, что постановление с приложениями было размещено на информационном интернет-портале органов государственной власти Кемеровской области и на официальном сайте Управления Роснедвижимости по Кемеровской области в сети Интернет, т.е. заинтересованным лицам обеспечена возможность ознакомления с ним".**

В настоящее время, со ссылкой на пункт 21 ППВС РФ от 29 ноября 2007 года N 48, ВС РФ указывает, что то обстоятельство, что в официальных источниках опубликования актов органа исполнительной власти субъекта РФ оспариваемые постановления опубликованы без приложений, обоснованно признано судом не свидетельствующим о нарушении порядка их официального опубликования, поскольку постановления с приложениями были размещены на информационном интернет-портале органов государственной власти и на официальном сайте территориального управления Роснедвижимости в сети Интернет, и заинтересованным лицам была предоставлена возможность ознакомления с приложениями к постановлениям <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 июня 2010 г. N 81-Г10-10.

Вывод суда согласуется с позицией, изложенной в ППВС РФ от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" (п. 21).

По делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель арбитражные суды России редко принимают доводы заявителей о таком ненадлежащем опубликовании актов об утверждении результатов оценки, как опубликование утверждающего акта без приложений, в сети Интернет, в справочных правовых системах "КонсультантПлюс" и "Гарант".

По делу N А13-1198/2007 Арбитражный суд Вологодской области указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Вологодской области от 11 мая 2007 г. по делу N А13-1198/2007.

"Мэром г. Череповца было принято Постановление от 17.01.2006 N 62 "О порядке доведения до сведения налогоплательщиков удельных показателей кадастровой стоимости земель в кадастровых кварталах по видам функционального использования на территории г. Череповца". Согласно п. 1.1 указанного Постановления обязанность по доведению до сведения налогоплательщиков удельных показателей кадастровой стоимости земель в кадастровых кварталах по видам функционального использования на территории города Череповца возложена на комитет по управлению имуществом города.

Указанное постановление вместе с удельными показателями кадастровой стоимости земель были опубликованы в выпуске городской газеты "Голос Череповца" от 21.02.2006 N 45, являющейся в соответствии с уставом города источником официального опубликования муниципальных правовых актов, и размещены на официальном сайте мэрии города в сети Интернет, расположенном по web-адресу: www.cherinfo.ru. Указанные обстоятельства не оспариваются представителями общества.

**Распространение указанной информации путем ее официального опубликования и размещения на официальном сайте мэрии города, по мнению суда, следует признать способом доведения до налогоплательщиков данных о кадастровой стоимости земельных участков**".

Тот же суд первой инстанции по делу N А12-4981/2007 отметил, что обязанность органов, осуществляющих ведение ГЗК, представлять в налоговые органы сведения о земельных участках, признаваемых объектом налогообложения в соответствии с п. 12 ст. 396 НК РФ, не может быть отнесена к способам доведения до налогоплательщика информации о кадастровой стоимости земельного участка и не отменяет права налогоплательщика на получение такой информации в установленном законом порядке <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 20 июня 2007 г. по делу N А12-4981/2007.

ФАС Северо-Западного округа по делу N А21-505/2007, со ссылкой на ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, поддержал вывод суда первой инстанции о том, что опубликование оспариваемого постановления об утверждении результатов кадастровой оценки земель в официальном печатном издании "Российская газета" за 31.01.2003 г. N 19 без приложений не является нарушением вышеназванного конституционного принципа, поскольку в отношении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений законом установлен иной специальный порядок их опубликования <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 3 сентября 2007 г. по делу N А21-505/2007.

"Пунктом 14 ст. 396 НК РФ установлено, что по результатам проведения государственной кадастровой оценки земель кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года подлежит доведению до сведения налогоплательщика в порядке, определяемом органами местного самоуправления, не позднее 1 марта этого года.

Комитет муниципального имущества г. Калининграда в газете "Гражданин" за 13 - 19 апреля 2006 г. N 42/43 (932/933) разместил сообщение о том, что информацию о кадастровой стоимости земельных участков по результатам проведенной в г. Калининграде государственной кадастровой оценки земель можно получить в Калининградском территориальном (межрайонном) отделе Управления Роснедвижимости по адресу: г. Калининград, ул. 9 апреля, каб. 606. Кроме того, в 2005 г. результаты государственной кадастровой оценки земель Российской Федерации в виде нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ и отдельного блока "Интерактивная кадастровая карта" размещены на официальном сайте Роснедвижимости. В журнале "Кадастровый вестник" N 3 за 2006 г. - официальном печатном издании Управления Роснедвижимости - также была размещена информация по поиску кадастровой стоимости земельных участков.

**Такой порядок доведения до сведения налогоплательщиков результатов кадастровой оценки земель поселений обусловлен большим объемом информации, размещение которой в печатном издании технически невозможно и нецелесообразно. При таких обстоятельствах арбитражный суд обоснованно признал несостоятельным довод заявителя о ненадлежащем опубликовании оспариваемого постановления**".

По данному делу ВАС РФ оставил без удовлетворения надзорную жалобу заявителя <1>. Аналогичную позицию ФАС Северо-Западного округа озвучил по делу N А21-2520/2007 <2>, а также по делу N А21-2860/2007 <3>, судебные акты по которому ВАС РФ не посчитал подлежащими пересмотру в порядке надзора <4>.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 17 декабря 2007 г. N 16734/07 по делу N А21-505/2007.

<2> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 20 мая 2008 г. по делу N А21-2520/2007.

<3> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 13 марта 2008 г. по делу N А21-2860/2007.

<4> Определение ВАС РФ от 30 июня 2008 г. N 6694/08 по делу N А21-2860/2007.

По делу N А32-8883/2007 о признании недействующим п. 1 Постановления главы г. Сочи от 29 ноября 2002 г. N 715 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель г. Сочи" Арбитражный суд Краснодарского края, прекращая производство по делу, указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение Арбитражного суда Краснодарского края от 5 августа 2008 г. по делу N А32-8883/2007.

"Как следует из материалов дела, 14.01.2003 Постановление от 29.11.2002 N 715 опубликовано в газете "Черноморская здравница" без приложения N 1 к нему. Суд согласился с доводом предприятия о том, что неопубликование удельных показателей кадастровой стоимости земель лишает заявителя возможности самостоятельно исчислить и уплатить земельный налог.

В этой связи размещение в номере газеты "Черноморская здравница" от 14.01.2003, в котором опубликовано Постановление от 29.11.2002 N 715, сообщения о том, что с приложениями N 1 и 2 к нему можно ознакомиться в комитете по управлению муниципальным имуществом, неправомерно, поскольку постановление подлежало опубликованию в полном объеме.

**Таким образом, при отсутствии официального опубликования нормативного акта указанный акт не вступает в законную силу, в связи с чем не влечет правовых последствий и, следовательно, не может нарушать права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, не может возлагать на него какие-либо обязанности или создавать иные препятствия при осуществлении деятельности**".

По аналогичному делу N А32-3251/2008-58/54 Пятнадцатый ААС, оставляя без изменения судебный акт Арбитражного суда Краснодарского края, дезавуировал выводы последнего по делу N А32-8883/2007 <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 11 января 2009 г. по делу N А32-3251/2008-58/54 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа 16 апреля 2009 г.

"Постановлением главы г. Сочи от 29.11.2002 N 715 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель г. Сочи" были утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель.

Постановление от 29.11.2002 N 715 было опубликовано 14.01.2003 в газете "Черноморская здравница" (N 6), являющейся в силу Постановления главы администрации Краснодарского края от 07.06.2005 N 500 "О внесении изменения в Постановление Главы Администрации Краснодарского края от 03.12.2002 N 1369 "Об утверждении Перечня средств массовой информации, в которых осуществляется обязательная публикация сообщений, связанных с реализацией прав и обязанностей участников земельных отношений" официальным источником информации.

В публикации было указано, что с приложениями N 1 и N 2 постановления можно ознакомиться в комитете по управлению муниципальным имуществом. Таким образом, населению города Сочи и иным лицам, чьи права и интересы затрагивает постановление от 29.11.2002 N 715, была обеспечена возможность ознакомления с содержанием постановления.

Судом апелляционной инстанции отклоняются доводы ООО "Русичи" о том, что приложение N 1 к постановлению N 715 не было опубликовано, в связи с чем постановление главы г. Сочи N 715 не может считаться официально опубликованным.

**Приложения к Постановлению N 715 не были опубликованы вместе с текстом Постановления, однако в публикации было указано на способы ознакомления с приложениями. Невозможность публикации полного текста Постановления с приложениями обусловлена в том числе ограниченными объемами средств информации, в которых подлежит публикации нормативно-правовой акт. Вместе с тем целью официального опубликования нормативного правового акта является обеспечение возможности ознакомиться с содержанием этого акта тем лицам, права и свободы которых он затрагивает. Такая возможность была обеспечена путем указания на возможность ознакомления с приложениями в комитете по управлению муниципальным имуществом.**

**ООО "Русичи" не представлены доказательства, свидетельствующие о том, что обществу не было известно об установленных Постановлением от 29.11.02 N 715 удельных показателях кадастровой земли либо о том, что у ООО "Русичи" отсутствовала возможность для ознакомления с Постановлением N 715 и приложениями к нему.**

Не принимаются во внимание судом апелляционной инстанции также ссылки ООО "Русичи" на то, что решением Арбитражного суда Краснодарского края от 22.10.2007 по делу N А32-8883/2007-23/158 признан недействующим п. 1 Постановления главы г. Сочи от 29.11.2002 N 715.

Постановлением Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 24.04.2008 решение суда от 22.10.2007 по делу N А32-8883/2007-23/158 отменено, дело направлено на новое рассмотрение.

Принятым по результатам нового рассмотрения Определением от 05.08.2008 суд прекратил производство по делу N А32-8883/2007-23/158.

Таким образом, Постановление главы г. Сочи N 715 от 29.11.2002 не признано недействующим в установленном законом порядке. Доказательства обратного суду не представлены".

Обращает на себя внимание логическая ошибка апелляционного суда, указывающего на непредставление заявителем доказательств отсутствия чего-либо, т.к. сделать это в подавляющем большинстве случаев невозможно.

Необходимо обратить внимание на то, что по делу N А32-8883/2007 Арбитражный суд Краснодарского края прекратил производство по делу именно по тому основанию, что при отсутствии официального опубликования нормативного акта указанный акт не вступает в законную силу, в связи с чем не влечет правовых последствий и, следовательно, не может нарушать права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, не может возлагать на него какие-либо обязанности или создавать иные препятствия при осуществлении деятельности.

Обстоятельства, установленные судом первой инстанции по делу N А32-8883/2007, не имеющие преюдициального значения при рассмотрении дела N А32-3251/2008, тем не менее подтверждают правильность доводов ООО "Русичи" и показывают жесткость правовой позиции окружного суда, складывающейся не в пользу землепользователей.

Пятнадцатый ААС по делу N А32-6350/2007 посчитал надлежащим обнародованием данных о кадастровой стоимости земельных участков опубликование их на официальном сайте администрации г. Краснодар <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 25 декабря 2007 г. по делу N А32-6350/2007 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 18 февраля 2008 г.

"Согласно распоряжению главы муниципального образования г. Краснодар от 26.01.2006 N 205-р до сведений налогоплательщиков по городу Краснодару доведена информация о кадастровой стоимости земельных участков на территории муниципального образования "город Краснодар" в муниципальном печатном издании - еженедельная газета городского самоуправления "Краснодар".

Необходимо отметить, что данные о кадастровой стоимости земельных участков, в том числе с указанными выше номерами, опубликованы на официальном сайте администрации г. Краснодар - www.krd.ru в разделе "Муниципальная собственность и городские земли".

Следовательно, любой налогоплательщик, зная кадастровый номер земельного участка, может узнать его кадастровую стоимость. Сведения о кадастровой стоимости земельного участка можно также получить в виде выписки из единого ГЗК. Для получения выписки необходимо обратиться с заявлением в соответствующий районный филиал ФГУ "Земельная кадастровая палата".

Решением Арбитражного суда Брянской области делу N А09-5185/2007 <1> удовлетворены требования заявителя о признании незаконными действий УФАКОН по Брянской области по определению и утверждению размера кадастровой оценки земельного участка, внесению в Единый государственный реестр земель сведений о его кадастровой стоимости. Двадцатый ААС не нашел оснований для отмены решения суда и не принял во внимание доводы апелляционной жалобы о том, что Постановление администрации Брянской области от 20.01.2003 N 30 с приложениями N 1 - 61, которым утверждены результаты государственной кадастровой оценки поселений, имеется в системах "Гарант" и "КонсультантПлюс", поскольку названные системы являются информационными и не могут быть расценены как источник официального опубликования нормативных правовых актов <2>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Брянской области от 4 октября 2007 г. делу N А09-5185/2007.

<2> Постановление Двадцатого ААС от 11 декабря 2007 г. по делу N А09-5185/2007.

Арбитражный суд Краснодарского края по делу N А32-10156/2007 <1> о признании недействительным решения Совета муниципального образования города-курорта Анапа от 26.12.2006 N 448 "Об утверждении результатов корректировки государственной кадастровой оценки земель поселений муниципального образования город-курорт Анапа" в части установления удельного показателя кадастровой стоимости по земельному участку заявителя отказал в удовлетворении требований и принял довод городской администрации о подлежащем обнародованию решения органа местного самоуправления путем размещения на официальном сайте администрации муниципального образования город-курорт Анапа www.anapa-adm.ru в сети Интернет, а также указал:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 19 ноября 2007 г. по делу N А32-10156/2007.

"В отношении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений законом установлен иной специальный порядок их опубликования. Пунктом 14 ст. 396 НК РФ установлено, что по результатам проведения государственной кадастровой оценки земель кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года подлежит доведению до сведения налогоплательщика в порядке, определяемом органами местного самоуправления, не позднее 1 марта этого года.

Постановлением главы муниципального образования город-курорт Анапа от 22.02.06 N 490 "О порядке доведения до сведения налогоплательщиков результатов проведения государственной кадастровой оценки земель на территории города-курорта Анапа" установлено, что кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года на территории города-курорта Анапа подлежит доведению до сведения налогоплательщиков - организаций и физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, в виде справочного материала, выдаваемого МУП "Одно окно".

**Такой порядок доведения до сведения налогоплательщиков результатов кадастровой оценки земель поселений обусловлен большим объемом информации, размещение которой в печатном издании технически невозможно и нецелесообразно**".

Отменяя решение суда, ФАС Северо-Кавказского округа обратил внимание суда на то, что тот не приобщил к материалам дела устав муниципального образования "город-курорт Анапа" и не исследовал порядок опубликования муниципальных правовых актов органов местного самоуправления города-курорта, в частности его представительного органа, а также указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11 марта 2008 г. по делу N А32-10156/2007-33/210.

"Письмо администрации от 13.11.2007 N 09/1758, согласно которому решение от 26.12.2006 N 448 размещено на ее официальном сайте в сети Интернет, не может служить доказательством надлежащего опубликования оспариваемого нормативного акта, поскольку такой способ не обеспечивает населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, полноценной возможности ознакомиться с его содержанием. Кроме того, указанный нормативный правовой акт размещен на сайте органа местного самоуправления, который его не принимал.

Ссылки суда на п. 14 ст. 396 НК РФ (в редакции, действовавшей на момент принятия решения от 26.12.2006 N 448), в силу которого по результатам проведения государственной кадастровой оценки земель кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года подлежит доведению до сведения налогоплательщиков в порядке, определяемом органами местного самоуправления (исполнительными органами государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга), не позднее 1 марта этого года, и Постановление от 22.02.2006 N 490, согласно которому результаты государственной кадастровой оценки земель подлежат доведению до сведения налогоплательщиков в виде справочного материала, выдаваемого МУП "Одно окно", несостоятельны.

**Предусмотренный указанными правовыми актами порядок доведения до налогоплательщиков информации о кадастровой стоимости земельных участков, не освобождая при этом орган, принявший соответствующий нормативный акт, от обязанности опубликовать его в установленном порядке.**

**Иное толкование указанных нормативных положений может повлечь существенное нарушение прав и законных интересов граждан и организаций в сфере осуществляемой ими предпринимательской или иной экономической деятельности".**

К аналогичным выводам ФАС Северо-Кавказского округа пришел, оставляя без изменения судебные акты по делу N А32-9123/2008 <1>. Правовая позиция федерального окружного суда, согласно которой предусмотренный правовыми актами порядок доведения до налогоплательщиков информации о кадастровой стоимости земельных участков не освобождает при этом орган, принявший соответствующий нормативный акт, от обязанности опубликовать его в установленном порядке, воспринята Арбитражным судом Краснодарского при разрешении дела N А32-53977/2009 <2>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 19 августа 2009 г. по делу N А32-9123/2008.

<2> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 2 февраля 2010 г. по делу N А32-53977/2009.

По делам N А32-44114/2009, N А32-50015/2009, N А32-5476/2010 <1> Арбитражный суд Краснодарского края удовлетворил требования заявителя о признании незаконными действий Управления Роснедвижимости по Краснодарскому краю в части определения кадастровой стоимости земельного участка с использованием необнародованного акта об утверждении результатов кадастровой оценки земель, сославшись на публикацию нормативного акта органа государственной власти субъекта РФ не в полном объеме.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 11 января 2010 г. по делу А32-44114/2009 оставлено без изменения Постановлением 15-го ААС от 18 мая 2010 г. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 16 февраля 2010 г. по делу N А32-50015/2009 оставлено без изменения Постановлением 15-го ААС от 31 мая 2010 г. Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 31 мая 2010 г. по делу N А32-5476/2010.

Принимая аналогичные решения по делам N А32-47713/2009, N А32-44728/2009, N А32-4198/2010 <1>, Арбитражный суд Краснодарского края указал:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Краснодарского края от 17 февраля 2010 г. по делу N А32-47713/2009, от 24 февраля 2010 г. по делу N А32-44728/2009, от 14 мая 2010 г. по делу N А32-4198/2010.

"**В деле отсутствуют доказательства факта опубликования в полном объеме с приложениями распоряжения от 29.12.2007 N 1202-р "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Краснодарского края" на момент принятия судом решения по делу**.

Таким образом, при расчете кадастровой стоимости земельного участка УФАКОН по Краснодарскому краю не вправе использовать данные не опубликованного в установленном законом порядке и не подлежащего применению нормативного правового акта, чем нарушает интересы заявителя по настоящему делу".

Пятнадцатым ААС отменено решение Арбитражного суда Краснодарского края от 22 июля 2009 г. по делу N А32-10079/2009, которым заявителю отказано в удовлетворении требований о признании незаконными действий по определению кадастровой стоимости земельного участка с применением не опубликованного в установленном законом порядке и не подлежащего применению нормативно-правового акта. При этом указано, что заявитель сам рассчитывает свой земельный налог и может не использовать кадастровую стоимость, определенную заинтересованным лицом, незаконность действий которого не повлекла нарушения прав и законных интересов заявителя.

Принимая новое решение об удовлетворении требований заявителя, апелляционный суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 24 декабря 2009 г. по делу N А32-10079/2009.

"...акт органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель является конечным правовым актом, устанавливающим кадастровую стоимость земельного участка, используемую при расчете.

В соответствии с ч. 1 ст. 46 Закона Краснодарского края от 06.06.1995 N 7-КЗ "О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края" (с изменениями) официальным опубликованием нормативных правовых актов края признается первая публикация их полного текста в газете "Кубанские новости" или "Информационном бюллетене Законодательного Собрания Краснодарского края".

Распоряжение главы администрации Краснодарского края от 29.12.2007 N 1202-р как нормативный правовой акт опубликовано в средствах массовой информации Краснодарского края (газета "Кубанские новости" от 09.02.2008 N 21 (4160), от 13.03.2009 N 37 (4400).

При этом в N 21 (4160) газеты "Кубанские новости" от 09.02.2008 опубликована информация о подписании губернатором Краснодарского края А. Ткачевым указанного распоряжения, но не сам текст распоряжения (л.д. 21).

Текст распоряжения N 1202-р опубликован в N 37 газеты "Кубанские новости" только 13.03.2009.

Таким образом, при определении кадастровой стоимости спорного земельного участка заинтересованное лицо руководствовалось нормативным правовым актом, который на тот момент не вступил в законную силу.

**При таких обстоятельствах, оценивая правомерность определения кадастровой стоимости спорного земельного участка в 2008 г., суд апелляционной инстанции установил ошибочность применения удельного показателя кадастровой стоимости, утвержденного распоряжением главы администрации Краснодарского края от 29.12.2007 N 1202-р**".

К аналогичным выводам Арбитражный суд Краснодарского края пришел, принимая решения по делам N А32-26955/2008, N А32-12820/2009, N А32-19801/2009, N А32-44112/2009, N А32-18872/2009 <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Краснодарского края от 27 февраля 2009 г. по делу N А32-26955/2008, от 17 июля 2009 г. по делу N А32-12820/2009, от 19 ноября 2009 г. по делу N А32-19801/2009, от 8 декабря 2009 г. по делу N А32-44112/2009, от 9 декабря 2009 г. по делу N А32-18872/2009.

По делу N А65-20131/07-СА2-41 в рамках налогового спора индивидуальный предприниматель заявил, что коль скоро результаты государственной кадастровой оценки земли в Республике Татарстан (включая г. Набережные Челны) - приложение к Постановлению Кабинета министров Республики Татарстан N 100 от 18.02.2003 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений" - не опубликовано, нельзя говорить о том, что размер подлежащего им уплате налога на землю надлежащим образом установлен.

ФАС Поволжского округа нашел собственные основания для отказа в удовлетворении заявленных требований <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 28 марта 2008 г. по делу N А65-20131/07-СА2-41.

"...как видно из имеющихся в деле документов и подтверждено представителем заявителя непосредственно в судебном заседании кассационной инстанции, требования о признании недействующим Постановления Кабинета министров Республики Татарстан от 18.02.2003 N 100 (включая результаты государственной кадастровой оценки земли в Республике Татарстан - в качестве приложения) ни заявителем, ни какой-либо организацией или государственным органом в судебном порядке не заявлялись, судебные акты по данному вопросу отсутствуют.

Более того, ЗК РФ и ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" не предусматривают возможности оспаривания в арбитражном суде нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ, регулирующих порядок утверждения государственной кадастровой оценки земель.

В связи с отсутствием ФЗ, относящего рассмотрение споров об обжаловании указанных актов органов исполнительной власти субъектов РФ к компетенции арбитражных судов, подобные споры арбитражному суду неподведомственны.

Причем данная позиция согласуется с мнением Президиума ВАС РФ, отраженным в его Постановлении от 25.03.2008 N 9504/07".

Арбитражный суд Челябинской области по делу N А76-27393/2008 <1> удовлетворил требования заявителя о признании недействительным решения налоговой инспекции, т.к. неопубликованные правовые акты не способны повлечь правовых последствий как не вступившие в силу и, соответственно, не могут служить основанием для регулирования правоотношений.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Челябинской области от 5 марта 2009 г. по делу N А76-27393/2008.

Заслуживает внимания позиция Арбитражного суда Республики Коми, выраженная при принятии решения по делу N А29-2030/2009, которым отклонены все доводы налогоплательщика о ненадлежащем обнародовании акта органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Республики Коми от 15 мая 2009 г. по делу N А29-2030/2009.

"Приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми от 29.07.2008 N 391 внесены изменения в Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми от 29.12.2007 N 705, согласно которым результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Республике Коми применяются с 1 января 2008 г. Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми от 29.07.2008 N 391 вступил в силу со дня его официального опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2008 г. Указанный Приказ был опубликован в газете "Республика" от 2 августа 2008 г. N 141.

Таким образом, с 01.01.2008 земельный налог по землям населенных пунктов Республики Коми подлежит исчислению по новой кадастровой стоимости.

Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми Приказом от 29.12.2007 N 705 утвердило результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Республике Коми (приложение N 1), которые подлежат применению с 01.01.2008. Текст Приказа Минприроды Республики Коми от 29.12.2007 N 705 был опубликован 9 февраля 2008 г. в газете "Республика" без приложения N 1, однако в примечании было указано, что полная версия Приказа размещена на официальном портале Республики Коми в сети Интернет по адресу: www.rkomi.ru. Возможность опубликования таким образом правовых актов органов государственной власти Республики Коми предусмотрена ст. 10 Закона Республики Коми от 04.11.2002 N 101-РЗ "О порядке опубликования и вступления в силу законов Республики Коми и иных правовых актов, принимаемых в Республике Коми".

Вышеуказанный Приказ N 705 (с приложением N 1) был опубликован в журнале от 13.02.2008 N 1 "Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми", что в силу ст. 8 Закона Республики Коми от 04.11.2002 N 101-РЗ считается его опубликованием.

Приказ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Коми от 29.12.2007 N 705 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Республики Коми" с приложением N 1, который содержит сведения о кадастровой стоимости земельных участков, размещен на официальном сайте ФАКОН в сети Интернет.

Доводы общества о том, что информация, размещенная на официальном сайте, является недостоверной, судом не принимается. Здесь согласно пояснениям налогового органа следует, что две различные кадастровые стоимости на один и тот же кадастровый номер действительно имеются, однако они не находятся в приложениях N 1 - 3 к Приказу от 29.12.2007 N 705, а находятся в разделе сайта "Интерактивная карта поиска".

Данный раздел является дополнительным сервисом, позволяющим путем ввода кадастрового номера получить в результате данные о категории земель, виде разрешенного использования, площади, кадастровой стоимости конкретного земельного участка. Однако на странице этого раздела имеются ссылки о том, что раздел сайта функционирует в экспериментальном режиме и сообщение от разработчиков об оставлении уведомления в случае обнаружения различий между опубликованной информацией и сведениями о земельном участке, указанными в выписке из Единого государственного реестра земель.

**Таким образом, налогоплательщик имел возможности на сайте ФАКОН в сети Интернет ознакомиться с нормативным актом, которым была утверждена кадастровая стоимость земель населенных пунктов Республики Коми, в том числе принадлежащих ему земельных участков, и был предупрежден о недопустимости использования для целей исчисления земельного налога в качестве единственного источника информации о кадастровой стоимости земельного участка сведений, содержащихся в разделе "Интерактивная кадастровая карта".**

**Исходя из вышеизложенного, суд полагает, что общество не воспользовалось своим правом на получение достоверной информации о кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 07.02.2008 N 52** (соответствующий запрос в территориальный орган Федерального агентства кадастра объектов недвижимости не направлялся, не использованы все возможности поиска необходимой информации на официальном сайте ФАКОН в сети Интернет), что, однако, не освобождает его от обязанности по исчислению земельного налога исходя из кадастровой стоимости земельного участка по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом.

Судом принимаются доводы налогового органа о том, что изменения в ст. 10 Закона Республики Коми N 101-РЗ, будучи внесены Законом от 30.04.2008 N 23-РЗ, устанавливают возможность размещения законов **Республики Коми и иных правовых актов органов государственной власти Республики Коми путем размещения на официальном сайте Республики Коми в сети Интернет.**

**Таким образом, довод ОАО "Воркутауголь" о том, что в связи с отсутствием опубликования приложения N 1 к Приказу Минприроды Республики Коми от 29.12.2007 N 705 в печатных изданиях он не может применяться, является несостоятельным.**Указание заявителя на неправомерность придания обратной силы Приказу Минприроды N 705 судом также не принимается".

Такая правовая позиция суда первой инстанции поддержана ФАС Волго-Вятского округа по делам N А29-5990/2008 <1>, N А29-11130/2008 <2>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 10 марта 2009 г. по делу N А29-5990/2008. Определением ВАС РФ от 25 июня 2009 г. N 7410/09 отказано в передаче дела N А29-5990/2008 в Президиум ВАС РФ.

<2> Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 24 июля 2009 г. по делу N А29-11130/2008.

Арбитражный суд Кемеровской области при вынесении судебного акта по делу N А27-6989/2009 <1> не принял довод заявителя, о том, что нарушен порядок оценки земельного участка, предусмотренный п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, со ссылкой на отсутствие утверждения результатов оценки данного участка органом исполнительной власти субъекта РФ, учитывая, что они не содержатся в приложении к Постановлению коллегии администрации Кемеровской области N 520 "О государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов", опубликованном на официальном сайте Управления Роснедвижимости, поскольку довод опровергается представленными в суд сведениями, содержащимися на официальном сайте Управления в сети Интернет: http://www.r42.kadastr.ru, в том числе и по земельному участку заявителя, что в последующем не отрицал и заявитель.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 1 июля 2009 г. по делу N А27-6989/2009.

По аналогичному делу N А27-6553/2009 тот же суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 21 июля 2009 г. по делу N А27-6553/2009.

**"Текст Постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 519 "Об утверждении средних уровней кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области по муниципальным районам (городским округам)" опубликован в "Информационном бюллетене коллегии администрации Кемеровской области", N 11, часть I, 2008, и в газете "Кузбасс" от 03.12.2008 N 222 с оговоркой, что приложения к данному Постановлению подлежат публикации на информационном интернет-портале органов государственной власти Кемеровской области и на официальном сайте Управления Роснедвижимости Кемеровской области в сети Интернет.**

Указанный порядок обнародования результатов кадастровой оценки земель населенных пунктов Кемеровской области был обусловлен большим объемом информации, содержащейся в приложениях к указанному Постановлению коллегии администрации Кемеровской области, а именно: 36 книг, каждая из которых состоит в среднем из 220 страниц, и полностью корреспондирует требованиям, содержащимся в ч. 14 ст. 396 НК РФ".

В решении от 21 января 2010 г. по делу N А27-21124/2009 Арбитражный суд Кемеровской области на основании ч. 3 ст. 69 АПК РФ сослался на судебный акт суда общей юрисдикции:

"...суд не принимает как несостоятельный довод заявителя о том, что Постановление коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 519 "Об утверждении средних уровней кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области", содержащее соответствующие сведения и в отношении принадлежащего обществу земельного участка с кадастровым номером 42:30:0207049:0028, издано в нарушение требований ч. 3 ст. 15 Конституции РФ без официального опубликования, поскольку данный довод не относится к предмету рассматриваемого спора, само Постановление от 27.11.2008 N 519 заявителем в рамках настоящего дела не оспаривается.

Более того, **факт соблюдения порядка опубликования Постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 519 "Об утверждении средних уровней кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области" в официальных источниках опубликования нормативных правовых актов коллегии и надлежащего доведения его до сведения населения публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает данный акт, установлен решением Кемеровского областного суда от 25.06.2009 по делу N 3-64/09, оставленному без изменения Определением ВС РФ от 23.09.2009 по делу N 81-Г09-12**".

Арбитражный суд Омской области по делу N А46-20144/2009 <1> посчитал, что, поскольку расчет по авансовым платежам по земельному налогу за 1 квартал 2008 г. был представлен налогоплательщиком 18.07.2008, на указанный момент заявитель уже был осведомлен об изменении экономических характеристик земельного участка с кадастровым номером 55:36:190321:26 в сторону их увеличения, и это обстоятельство также подтверждает то, что информация о кадастровой стоимости является общедоступной и размещена на официальном сайте Роснедвижимости www.ru55.kadastr.ru. Далее суд отметил:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 22 декабря 2009 г. по делу N А46-20144/2009 оставлено без изменения Постановлением Восьмого ААС от 10.03.2010.

"Более того, как следует из публикации в газете "Третья столица" от 29.02.2008 N 10 (432), сведения о кадастровой стоимости земельного участка заявителя были опубликованы. Из текста данной публикации следует, что в ней содержатся результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов г. Омска, утвержденные Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п, которые были также опубликованы в газете "Омский вестник" от 25.12.2007 N 127. Из текста публикации также видно, что информация о результатах государственной оценки (сведения о кадастровой стоимости каждого земельного участка) была размещена на сайте ФАКОН в сети Интернет и на официальном сайте администрации г. Омска.

Кроме того, 26.11.2008 в Постановление правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п были внесены изменения - утверждена кадастровая стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов г. Омска по результатам работ по определению кадастровой стоимости земельных участков, проведенных в 2007 г. (Постановление правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п официально опубликовано в газете "Омский вестник" от 30.11.2008 N 141 (2899)).

Таким образом, до всеобщего сведения данные о кадастровой стоимости земельных участков были доведены 30.11.2008.

**При этом необходимо также учитывать, что опубликование нормативного правового акта является достаточным условием доведения его до сведения налогоплательщиков, т.к. понятие "опубликование" включает в себя понятие "доведение до сведения" исходя из содержания указанных действий, в связи с чем при опубликовании нормативного правового акта отсутствует необходимость доводить его до сведения каким-либо дополнительным путем**".

Особенный интерес для читателя может представить ряд дел, рассмотренных Арбитражным судом Ростовской области, с учетом правовых позиций, выраженных в дальнейшем вышестоящими судами.

Дела N А53-5808/2009, N А53-9925/2009, N А53-10071/2009, N А53-22151/2009, N А53-22577/2009, N А53-26551/2009, N А53-26553/2009 отличает расширенная аргументация, приведенная лицами, участвующими в деле, в своих состязательных бумагах, а также подробные мотивировочные части судебных актов судов трех инстанций.

Наиболее ярким отражением доводов заявителей по указанным делам является аргументация в заявлении ООО "Рента" по делу N А53-22151/2009 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 16 декабря 2009 г. по делу N А53-22151/2009.

"Результаты государственной кадастровой оценки земель Ростовской области в виде средних удельных показателей кадастровой стоимости были утверждены Постановлением администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ростовской области", которое вместе с результатами кадастровой оценки земель представляет собой единый нормативно-правовой акт.

Текст самого Постановления администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 был опубликован в "Собрании правовых актов Ростовской области" N 4 за апрель 2008 г. Однако указание в п. 2 названного Постановления на то, что Управлению Роснедвижимости по Ростовской области рекомендовано разместить на официальном сайте в сети Интернет результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Ростовской области, не может служить доказательством надлежащего опубликования сведений о кадастровой оценке земель как неотъемлемой части нормативно-правового акта, поскольку такой способ не обеспечивает населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, полноценной возможности ознакомиться с его содержанием. Предусмотренный указанным правовым актом порядок доведения до всеобщего сведения информации о результатах кадастровой оценки земель не освобождает при этом орган, принявший соответствующий нормативно-правовой акт, от обязанности опубликовать их в установленном порядке в полном объеме. Иное толкование указанных нормативных положений может повлечь существенное нарушение прав и законных интересов граждан и организаций в сфере осуществления ими предпринимательской или иной экономической деятельности.

Не опубликованные надлежащим образом результаты кадастровой оценки земель не подлежат применению как не имеющие юридической силы, и на их основании незаконно вносить изменения в ГКН".

Подобные доводы заявителей по всем указанным арбитражным делам были отклонены судом.

Так, по делу N А53-5808/2009 Пятнадцатый ААС оставил в силе решение Арбитражного суда Ростовской области от 30 июля 2009 г. и отклонил ссылку ООО "Вавилон" на ненадлежащую публикацию Постановления администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ростовской области" <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 22 октября 2009 г. по делу N А53-5808/2009.

"В соответствии с п. 1 ст. 4 Областного закона от 29.12.2003 N 85-ЗС (ред. от 07.12.2007) "О порядке опубликования и вступления в силу устава Ростовской области, областных законов, постановлений Законодательного Собрания Ростовской области, правовых актов главы администрации (губернатора) Ростовской области и органов исполнительной власти Ростовской области", официальным опубликованием указанных нормативных актов считается первая публикация его полного текста в газете "Наше время" или "Собрании правовых актов Ростовской области".

Постановление администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 опубликовано в "Собрании правовых актов Ростовской области" в N 4 за 2008 г., что заявителем не оспаривается. Довод заявителя о незначительном тираже указанного издания правового значения не имеет; по соотношению количество экземпляров "Собрания правовых актов Ростовской области" на число жителей Ростовской области больше соответствующего соотношения экземпляров "Собрания законодательства Российской Федерации" на число жителей Российской Федерации.

Кроме того, в рамках производства по правилам гл. 24 АПК РФ, касающегося обжалования действия Управления Роснедвижимости, арбитражный суд не вправе проверять вопросы правомерности принятия и обнародования нормативного правового акта, поскольку законом установлена иная процедура оспаривания нормативных правовых актов. Поскольку отсутствует специальный закон, относящий оспаривание актов субъектов РФ об утверждении кадастровой стоимости к компетенции арбитражного суда, правомерность принятия и опубликования нормативного правового акта может быть дана только судом общей юрисдикции в порядке, установленном для оспаривания нормативных правовых актов (гл. 24 ГПК РФ).

**Поскольку нормативный правовой акт об утверждении результатов кадастровой оценки не оспорен в установленном порядке, Роснедвижимость правомерно руководствовалась результатами кадастровой оценки.**

Без ущерба для выводов суда общей юрисдикции апелляционный суд отклоняет довод заявителя о необходимости опубликования результатов государственной кадастровой оценки земель. В соответствии с ч. 4 ст. 15 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" орган государственной власти или орган местного самоуправления, утвердившие в установленном законодательством Российской Федерации порядке результаты государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, в срок не более чем пять рабочих дней со дня утверждения таких результатов представляет в орган кадастрового учета копию акта об утверждении таких результатов.

В соответствии с ч. 3 ст. 16 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" кадастровый учет в связи с изменением любых указанных в п. п. 7 - 17 ч. 2 ст. 7 настоящего ФЗ сведений осуществляется также на основании соответствующих документов, поступивших в орган кадастрового учета в порядке информационного взаимодействия. Орган кадастрового учета в срок не более чем пять рабочих дней со дня завершения кадастрового учета, который осуществлялся в связи с изменением указанных в п. п. 7, 11, 13, 14, 15 или 16 ч. 2 ст. 7 настоящего ФЗ сведений об объекте недвижимости на основании поступивших в орган кадастрового учета в порядке информационного взаимодействия документов, направляет уведомление об осуществленном кадастровом учете по почтовому адресу и (или) адресу электронной почты правообладателя указанного объекта недвижимости, а при отсутствии в ГКН сведений о таком адресе - по почтовому адресу этого правообладателя в соответствии с предусмотренными п. 8 ч. 2 ст. 7 настоящего ФЗ кадастровыми сведениями (при наличии таких кадастровых сведений).

Таким образом, ст. ст. 15 и 16 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" не содержат требований об обязательной публикации указанных результатов, а установленные законодателем сроки принятия решений об изменении кадастровой стоимости земельных участков (всего 10 дней с момента утверждения результатов оценки) не предполагают традиционную публикацию указанных результатов в печатных изданиях.

**Учитывая объем и состав информации, формат ее изложения, действующим законодательством предусмотрен иной порядок обнародования указанных результатов. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 07.02.2008 N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков" территориальные органы ФАКОН бесплатно предоставляют налогоплательщикам земельного налога, признаваемым таковыми в соответствии со ст. 388 НК РФ, сведения о кадастровой стоимости земельных участков в виде кадастрового номера объекта недвижимости и его кадастровой стоимости для целей налогообложения по письменному заявлению налогоплательщика в порядке, установленном ст. 14 ФЗ "О государственном кадастре недвижимости". Сведения о кадастровой стоимости земельных участков для целей налогообложения размещаются на официальном сайте ФАКОН в сети Интернет.**

Довод заявителя о недоступности информации, опубликованной на сайте Управления Роснедвижимости, носит надуманный характер, поскольку обеспечивает значительно большую доступность, нежели публикация в традиционном виде".

Приведенную здесь аргументацию апелляционного суда полностью воспринял Арбитражный суд Ростовской при принятии решения по делу N А53-22151/2009 <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 16 декабря 2009 г. по делу N А53-22151/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 17 марта 2010 г.

По делам N А53-9925/2009, N А53-22577/2009 Арбитражный суд Ростовской области отклонил доводы заявителей о том, что сами результаты оценки не опубликованы, вследствие чего не могут применяться, т.к. вышеуказанные данные размещены в сети Интернет по адресу: www.r61.kadastr.ru <1>:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Ростовской области от 15 июля 2009 г. по делу N А53-9925/2009 оставлено без изменения Постановлением Пятнадцатого ААС от 14 сентября 2009 г.; от 15 декабря 2009 г. по делу N А53-22577/2009.

"Сведения о кадастровой стоимости земельных участков приложением к Постановлению администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ростовской области" не являются, следовательно, официального опубликования в газете "Наше время" или "Собрании правовых актов Ростовской области" не требуют, т.к. размещаются в сети Интернет".

ФАС Северо-Кавказского округа отменил состоявшиеся по делу N А53-9925/2009 судебные акты и направил дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции по следующим основаниям <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 21 декабря 2009 г. по делу N А53-9925/2009.

"...акт органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель является конечным правовым актом, устанавливающим кадастровую стоимость земельного участка.

Как следует из представленных в материалы дела кадастровых выписок, удельные показатели кадастровой стоимости земельных участков общества по состоянию на 01.01.2009 увеличились (л.д. 14 - 19).

**Заинтересованное лицо не представило доказательства расчета (либо утверждения в установленном порядке) новых значений удельных показателей, примененных при определении новой кадастровой стоимости земельных участков общества. Соответствие расчета новой кадастровой стоимости земельных участков заявителя Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденным Приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 N 39, суды не проверяли. Государственный контракт на выполнение работ по кадастровой оценке земельных участков и полученные в соответствии с ним сведения в дело не представлены. В деле также отсутствуют и судами не исследовались утвержденные Постановлением от 28.04.2008 N 212 результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов применительно к земельным участкам общества.**

**Поскольку текст названного Постановления не позволяет сделать вывод о содержании утвержденных значений, исследование результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ростовской области имеет существенное значение для проверки правомерности доводов общества о расчете кадастровой стоимости принадлежащих ему земельных участков на основании не утвержденных в установленном порядке (не опубликованных) удельных показателей кадастровой стоимости.**

При таких обстоятельствах вывод судов об отсутствии доказательств, подтверждающих применение при расчете кадастровой стоимости земельных участков общества результатов государственной кадастровой оценки, утвержденных Постановлением от 28.04.2008 N 212, является преждевременным".

При новом рассмотрении дела Арбитражный суд Ростовской области остался верен своей позиции, и со ссылкой на положения Постановления Правительства РФ от 07.02.2008 N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков" отказал в удовлетворении требований заявителя <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 15 марта 2010 г. по делу N А53-9925/2009 оставлено без изменения Постановлением 15-го ААС от 17 июня 2010 г.

"Согласно п. 2 указанного Постановления сведения о кадастровой стоимости земельных участков для целей налогообложения размещаются на официальном сайте ФАКОН.

**Доводы заявителя о том, что сами результаты оценки не опубликованы, вследствие чего не могут применяться, судом отклоняются, т.к. вышеуказанные данные размещены в сети Интернет по адресу: www.r61.kadastr.ru.**

Ни ст. 66 ЗК РФ, ни ст. 7 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" не предусмотрено повторное утверждение органом государственной власти субъекта РФ новой кадастровой стоимости по каждому конкретно сформированному и поставленному на кадастровый учет земельному участку.

Кадастровая стоимость земельного участка является его экономической характеристикой, официальные сведения о которой отражаются в кадастровом паспорте земельного участка".

По делу N А53-10071/2009 <1> суд первой инстанции признал несостоятельным довод заявителя о том, что сведения о кадастровой стоимости земельных участков, размещенные на официальном сайте ФАКОН (www.cadastr.ru), не являются надлежащим опубликованием и не обеспечивают полноценной возможности ознакомиться с его содержанием.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 20 августа 2009 г. по делу N А53-10071/2009.

Апелляционный суд <1> поддержал такую позицию нижестоящего суда и усилил ее ссылкой на правовую позицию ВАС РФ, изложенную в Определении от 17.12.2007 N 16734/07 по делу N А21-505/2007.

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 30 ноября 2009 г. по делу N А53-10071/2009.

ФАС Северо-Кавказского округа, оставляя без изменения судебные акты нижестоящих судов, указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 4 марта 2010 г. по делу N А53-10071/2009.

"Результаты работ по государственной кадастровой оценке земель 2007 г. в виде средних значений удельных показателей кадастровой стоимости утверждены Постановлением от 28.04.2008 N 212 (т. 1, л.д. 43).

Указанное Постановление надлежащим образом опубликовано в сборнике N 4 за апрель 2008 г. "Собрания правовых актов Ростовской области" (т. 1, л.д. 42 - 43). В тексте Постановления отсутствуют упоминания о наличии к нему приложений, поэтому ссылки заявителя на неполноту исследования судом материалов дела в виде неприобщения к материалам дела приложений N 1 и N 2 к Постановлению являются необоснованными.

Довод заявителя о том, что кадастровая стоимость не может применяться, т.к. в качестве налоговой базы не была доведена до сведения налогоплательщиков путем опубликования в порядке, установленном для публикации нормативно-правовых актов, также не имеет нормативных обоснований.

**Доведение до налогоплательщиков сведений о размере кадастровой стоимости земельных участков в качестве налоговой базы в настоящее время осуществляется в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 07.02.2008 N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков". В соответствии с установленным порядком заинтересованное лицо бесплатно предоставляет сведения о кадастровой стоимости земельных участков для целей налогообложения по письменному заявлению налогоплательщика земельного налога. Сведения о кадастровой стоимости также размещаются на официальном сайте ФАКОН в сети Интернет**".

Заметно, что с момента вынесения Постановления от 21 декабря 2009 г. по делу N А53-9925/2009 позиция окружного арбитражного суда изменилась, и не в пользу налогоплательщиков.

Принимая решения по делам N А53-26551/2009 <1>, N А53-26553/2009 <2>, Арбитражный суд Ростовской области также не принял и признал несостоятельным довод заявителя о том, что сведения о кадастровой стоимости земельных участков, размещенные на официальном сайте ФАКОН (www.cadastr.ru), не являются надлежащим опубликованием и не обеспечивают полноценной возможности ознакомиться с его содержанием.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 3 февраля 2010 г. по делу N А53-26551/2009 оставлено без изменения Постановлением 15-го ААС от 10 июня 2010 г.

<2> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 3 февраля 2010 г. по делу N А53-26553/2009 оставлено без изменения Постановлением 15-го ААС от 21 июня 2010 г.

Наравне с приведенными выше судебными актами Арбитражный суд Ростовской области обращает на себя внимание более раннее решение суда первой инстанции по делу N А53-11180/2009 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 3 августа 2009 г. по делу N А53-11180/2009.

"Постановление администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Ростовской области" принято уполномоченным органом в соответствии с ЗК РФ, официально опубликовано в соответствии со ст. 5 Областного закона Ростовской области от 29.12.2003 N 85-ЗС "О порядке опубликования и вступления в силу Устава Ростовской области, областных законов, постановлений Законодательного Собрания Ростовской области, правовых актов главы администрации (губернатора) Ростовской области и органов исполнительной власти Ростовской области" в "Собрании правовых актов Ростовской области" N 4 за апрель 2008 г.

**Однако указание в п. 2 названного Постановления, что УФАКОН по Ростовской области рекомендовано разместить на официальном сайте ФАКОН в сети Интернет результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в Ростовской области, не может служить доказательством надлежащего опубликования сведений о кадастровой стоимости земельных участков как неотъемлемой части оспариваемого нормативного акта, поскольку такой способ не обеспечивает населению публичного образования и иным лицам, чьи права и свободы затрагивает принятый акт, полноценной возможности ознакомиться с его содержанием.**

Предусмотренный указанным правовым актом порядок доведения до налогоплательщиков информации о кадастровой стоимости земельных участков не освобождает при этом орган, принявший соответствующий нормативный акт, от обязанности опубликовать его в установленном порядке в полном объеме.

Иное толкование указанных нормативных положений может повлечь существенное нарушение прав и законных интересов граждан и организаций в сфере осуществляемой ими предпринимательской или иной экономической деятельности.

Такая правовая позиция содержится в Постановлениях ФАС СКО от 24.04.2008 N Ф08-1052/2008 и от 11.03.2008 N Ф08-992/08".

Апелляционный суд отменил решение и так оценил вывод суда первой инстанции о том, что сведения о кадастровой стоимости земельных участков не могут применяться, т.к. не имеется доказательств надлежащего опубликования сведений о кадастровой стоимости земельных участков общества <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 27 октября 2009 г. по делу N А53-11180/2009.

"Указанный довод неверен, поскольку, Постановлением администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 утверждены средние значения удельного показателя кадастровой стоимости, а не кадастровая стоимость конкретных земельных участков. Постановление принято уполномоченным органом в установленном порядке, является действующим правовым актом, основания для неприменения указанного Постановления отсутствуют".

Восьмой ААС квалифицирует опубликование нормативного правового акта в качестве общеизвестного факта <1>:

--------------------------------

<1> Постановления Восьмого ААС: от 19 ноября 2009 г. по делу N А46-10755/2009, от 30 ноября 2009 г. по делу N А46-13153/2009, от 3 декабря 2009 г. по делу N А46-10304/2009, от 3 декабря 2009 г. по делу N А46-13372/2009, от 9 декабря 2009 г. по делу N А46-13645/2009, от 10 декабря 2009 г. по делу N А46-7897/2009, от 21 декабря 2009 г. по делу N А46-4814/2009.

"Постановление правительства Омской области N 174-п было официально опубликовано в издании "Омский вестник" N 127 от 25.12.2007. Соответственно, с этой даты доведено до сведения неограниченного круга лица, в том числе до сведения заявителя.

Таким образом, фактически с момента публикации Постановления правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п, то есть с декабря 2007 г., организация имела возможность узнать о том, какова кадастровая стоимость ее земельного участка, и, соответственно, уже с этого момента могла оценить действия Управления Роснедвижимости по Омской области по внесению в ГЗК кадастровой стоимости земельных участков как незаконные и нарушающие ее права и законные интересы.

Кроме того, учитывая, что Постановление правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п является нормативным правовым актом, то есть содержит обязательные для исполнения неограниченного круга лиц правила поведения, при этом в силу основных принципов права незнание закона не освобождает от обязанности исполнения установленных им правил, суд апелляционной инстанции считает, что, по смыслу ч. 1 ст. 69 АПК РФ, опубликование нормативного правового акта является общеизвестным фактом, то есть отсутствует необходимость доказывания того, что лицо знало о существовании данного факта, поскольку это презюмируется законом".

Такая правовая позиция апелляционного суда представляется спорной, т.к. общеизвестным фактом может стать лишь надлежащее опубликование, обнародование нормативного правового акта, при этом исключительно суд может установить факт опубликования нормативного акта именно надлежащим образом.

По аналогичным делам Восьмой ААС усилил свою позицию <1>:

--------------------------------

<1> Постановления Восьмого ААС: от 20 ноября 2009 г. по делу N А46-11291/2009; от 7 декабря 2009 г. по делу N А46-10305/2009; от 10 декабря 2009 г. по делу N А46-13021/2009, от 15 декабря 2009 г. по делу N А46-15997/2009; от 22 декабря 2009 г. по делу N А46-7896/2009.

"... учитывая, что Постановление правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п является нормативным правовым актом, то есть содержит обязательные для исполнения неограниченного круга лиц правила поведения, при этом в силу основных принципов права незнание закона не освобождает от обязанности исполнения установленных им правил, суд апелляционной инстанции считает, что, по смыслу ч. 1 ст. 69 АПК РФ, опубликование нормативного правового акта является общеизвестным фактом, то есть отсутствует необходимость доказывания того, что лицо знало о существовании данного факта, поскольку это презюмируется законом.

Также суд апелляционной инстанции считает необходимым отметить, что согласно п. 2 Постановления Правительства РФ от 07.02.2008 N 52 "О порядке доведения кадастровой стоимости земельных участков до сведения налогоплательщиков", принятого в целях реализации положений п. 14 ст. 396 НК РФ, сведения о кадастровой стоимости земельных участков для целей налогообложения размещаются на официальном сайте ФАКОН в сети Интернет.

Соответственно, общество как налогоплательщик обязано было ознакомиться со сведениями о кадастровой стоимости земельного участка на официальном и общедоступном сайте Управления Роснедвижимости в сети Интернет".

По делам N А46-10304/2009, N А46-10755/2009, N А46-13153/2009, N А46-13372/2009, N А46-13021/2009, N А46-15997/2009, судебные акты Восьмого ААС вступили в законную силу; по делам N А46-4814/2009, N А46-7896/2009, N А46-7897/2009, N А46-11291/2009, N А46-13645/2009 ФАС Западно-Сибирского округа оставлены без изменения Постановлением Восьмого ААС <1>.

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 3 марта 2010 г. по делу N А46-11291/2009, от 15 марта 2010 г. по делу N А46-7897/2009, от 16 марта 2010 г. по делу N А46-7896/2009, от 23 марта 2010 г. по делу N А46-4814/2009.

Тем не менее, проверяя соблюдение законности апелляционным судом при вынесении судебного акта по делу N А46-7897/2009, ФАС Западно-Сибирского округа указал:

"Вместе с тем в качестве второго основания для отказа в удовлетворении требования заявителя суд апелляционной инстанции необоснованно в противоречие с обстоятельствами уведомления этого лица о кадастровой стоимости земельного участка сослался на пропуск срока, предусмотренного ч. 4 ст. 198 АПК РФ.

Указанный вывод не привел к принятию неправильного по существу судебного акта и подлежит исключению из мотивировочной части обжалуемого Постановления суда апелляционной инстанции".

В связи с выражением КС РФ своей правовой позиции в Определении от 3 февраля 2010 г. N 165-О-О, согласно которой нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении кадастровой стоимости земельных участков в той части, в какой они во взаимосвязи с нормами ст. 390 и п. 1 ст. 391 НК РФ порождают правовые последствия для граждан и их объединений как налогоплательщиков, действуют во времени в том порядке, какой определен федеральным законодателем для вступления в силу актов законодательства о налогах и сборах в НК РФ (п. 1 ст. 4, п. 1 и п. 5 ст. 5 НК РФ), приобретает особую важность выяснение судами факта надлежащего опубликования указанных актов в установленном порядке.

Глава 6. ПЕРСПЕКТИВЫ ОСПАРИВАНИЯ НОРМАТИВНЫХ

ПРАВОВЫХ АКТОВ ОБ УТВЕРЖДЕНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

Итак, анализ нормативных правовых актов и судебной практики по рассмотрению дел о признании недействующими правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель позволяет сделать следующие выводы.

1. Правовой акт органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель является нормативным.

2. Оспаривание нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель не относится к компетенции арбитражных судов, т.к. ЗК РФ либо иной ФЗ не указывают на такую возможность, в связи с чем рассмотрение подобных споров подведомственно судам общей юрисдикции.

3. В настоящее время арбитражные суды прекращают производство по делам об оспаривании актов органов государственной власти об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в связи с неподведомственностью данной категории дел арбитражному суду.

4. Является бесперспективным оспаривание в судах арбитражной системы Российской Федерации нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 23 АПК РФ по причине неподведомственности данной категории дел арбитражным судам.

5. Рассмотрение арбитражными судами по существу дел о признании недействующими нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель позволило бы вывести на качественно новый уровень практику применения норм материального права в сфере кадастровой оценки земель.

6. Для наделения судов арбитражной системы России полномочиями по рассмотрению дел об оспаривании нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель необходимо внесение в действующее законодательство соответствующей нормы ФЗ, которой арбитражный суд будет назван в качестве суда, в котором могут быть оспорены, в частности, и нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ, регулирующие порядок утверждения государственной кадастровой оценки земель.

7. Согласно одной из распространенных тенденций при рассмотрении арбитражными судами России дел об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель в порядке гл. 24 АПК РФ, разрешение указанных требований невозможно вне рамок оспаривания нормативного правового акта об утверждении результатов оценки.

8. Такая позиция правоприменителей представляется неверной и не отвечающей задачам арбитражного судопроизводства (ст. 2 АПК РФ) по защите нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, и обеспечению доступности правосудия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

9. Представляется самодостаточной и подлежащей прямому применению норма ст. 13 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ, и в случае наличия спора о достоверности величины кадастровой стоимости объекта оценки, установленной в отчете, указанный с пор подлежит рассмотрению также и арбитражным судом в соответствии с установленной подведомственностью.

10. Правовая позиция некоторых арбитражных судов о невозможности оспаривания утвержденных результатов кадастровой оценки с учетом практики рассмотрения судами общей юрисдикции и ВС РФ дел об оспаривании нормативного правового акта об утверждении результатов такой оценки фактически приводит к невозможности защиты своих прав и интересов хозяйствующими субъектами в рамках эффективного арбитражного судопроизводства.

11. В подавляющем большинстве случаев суды общей юрисдикции отказывают землепользователям в удовлетворении требований по делам об оспаривании актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель и указывают, что проверка достоверности результатов оценки выходит за рамки судебного нормоконтроля.

12. ВС РФ устанавливает, что результаты кадастровой оценки земель утверждены компетентным органом в пределах его полномочий и с соблюдением процедуры, установленной ЗК РФ и Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель, и не усматривает оснований для признания акта об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель недействующим и противоречащим федеральному законодательству. Проведение кадастровой оценки специализированными учреждениями в соответствии с Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель и действующей Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, по мнению высшего суда, является экономическим обоснованием произведенной оценки земель.

13. В настоящее время суды однозначно признают, что нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель являются актами земельного законодательства, но, с учетом правовой позиции КС РФ, выраженной в Определении от 3 февраля 2010 г. N 165-О-О, для целей, связанных с налогообложением и сборами, в силу прямого указания п. 5 ст. 5 НК РФ, действуют во времени по правилам, предусмотренным данной статьей для актов законодательства о налогах и сборах, и, следовательно, предполагают соблюдение общего режима гарантий прав налогоплательщиков, связанных со сроками вступления актов о налогах и сборах в силу.

14. Суды общей системы России не принимают доводы землепользователей о ненадлежащем опубликовании актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель без приложения, содержащего, собственно, результаты оценки, и при этом ссылаются на положения п. 21 ППВС РФ от 29.11.2007 N 48, согласно которому, в частности, порядок опубликования не может признаваться нарушенным по мотиву опубликования нормативного правового акта не в полном объеме в том случае, когда нормативный правовой акт был опубликован не полностью (например, без приложений) и оспаривается в той части, которая была официально опубликована.

15. ВС РФ считает, что утвержденные актами органов исполнительной власти субъектов РФ материалы кадастровой оценки земель являются неотъемлемой частью оспариваемого нормативного правового акта, и расценивает как их надлежащее обнародование опубликование на официальных сайтах территориальных управлений Роснедвижимости и на информационных сайтах органов государственной власти субъектов РФ.

16. По делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель арбитражные суды России редко принимают доводы заявителей о таком ненадлежащем опубликовании актов об утверждении результатов оценки, как опубликование утверждающего акта без приложений, в сети Интернет, в справочных правовых системах "КонсультантПлюс" и "Гарант"; считают, что такой порядок доведения до сведения налогоплательщиков результатов кадастровой оценки земель поселений обусловлен большим объемом информации, размещение которой в печатном издании технически невозможно и нецелесообразно. Доводы заявителей о недоступности информации, опубликованной на сайте территориального Управления Роснедвижимости, признаются надуманными, поскольку такое обнародование обеспечивает значительно большую доступность, нежели публикация в традиционном виде.

17. Арбитражные суды указывают на ст. ст. 15 и 16 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости", которые не содержат требований об обязательной публикации результатов кадастровой оценки земель, а установленные законодателем сроки принятия решений об изменении кадастровой стоимости земельных участков (всего 10 дней с момента утверждения результатов оценки), не предполагают традиционную публикацию указанных результатов в печатных изданиях.

18. Положения ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и другие законодательные акты Российской Федерации" не станут основанием для коренной переоценки правовой природы актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель и не разрешают вопросы, связанные с порядком опубликования указанных актов, их объемом и содержанием при опубликовании, а также с порядком их применения.

Раздел 3. ОСПАРИВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

Глава 7. МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ТРЕБОВАНИЕ ПО

ДЕЛАМ, ВОЗНИКАЮЩИМ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

Споры, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки земель, отличаются трудностями не только в определении судебной компетенции, способа защиты права, но и в формулировании предмета иска - того материально-правового требования, исполнения которого ответчиком истец испрашивает у суда.

Специальный государственный статус кадастровой оценки земель в России предполагает, что, в случае соединения признаков соответствующего субъектного состава и характера спора, дело подлежит рассмотрению в арбитражном суде по правилам гл. 24 АПК РФ - рассмотрение дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц.

Рассмотрение указанных споров по правилам гл. 24 АПК РФ имеет главное преимущество перед исковым производством в виде существенного изъятия из принципа состязательности сторон, которое установлено ч. 1 ст. 65 АПК РФ и специально закреплено ч. 5 ст. 200 АПК РФ - обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возложена на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Вместе с тем суды единогласно сходятся во мнении, что по данной категории дел заявитель не освобождается полностью от бремени доказывания.

Как предписывает ч. 1 ст. 198 АПК РФ, граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с ч. 2 ст. 201 АПК РФ арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

При этом ч. 3 данной статьи устанавливает, что в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Системное толкование вышеперечисленных норм права позволяет судам считать, что для признания того или иного действия государственного органа или его должностного лица незаконным необходимо, во-первых, установление его фактического несоответствия положениям того или иного закона, во-вторых, наличие нарушенных таким действием прав и законных интересов заявителя.

Бремя доказывания нарушенных действием либо бездействием государственного органа или должностного лица прав и законных интересов заявителя лежит уже на самом заявителе в силу положений ч. 1 ст. 65 АПК РФ.

В судебной практике встречаются примеры полного возложения судом бремени доказывания на тяжущегося землепользователя <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 15 декабря 2009 г. по делу N А53-22577/2009.

"Доводы заявителя о том, что при перерасчете кадастровой стоимости не были учтены все факторы его стоимости из открытых источников и нарушены методические указания по его проведению являются необоснованными, т.к. не подтверждены документально, расчет кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 61:55:010302:0012, представленный третьим лицом, не опровергнут.

Доказательств того, что при расчете кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 61:55:010302:0012 не учтены либо не применены какие-либо факторы, учитываемые при его оценке, суду заявителем не предоставлено.

**Между тем в данном случае бремя доказывания по опровержению данных обстоятельств лежит, по мнению суда, именно на заявителе, т.к. сами по себе действия по внесению новых сведений о кадастровой стоимости земельного участка является обязанностью заинтересованного лица**".

В связи с тем что государственная кадастровая оценка земель - процесс многостадийный, занимающий по времени порой несколько месяцев, заинтересованному лицу чаще всего необходимо приложить усилия для того, чтобы правильно сформулировать свое материально-правовое требование исходя из фактических и правовых оснований, и особое внимание уделить доведению суду доказательств, подтверждающих нарушение прав и законных интересов оспариваемыми действиями или решениями.

Неудовлетворенность землепользователя величиной кадастровой стоимости земельного участка, возникшая в ходе хозяйственной деятельности, в суде может обратиться требованием к оценщику, выполнившему работы по кадастровой оценке земель, к уполномоченному органу, инициирующему работы по кадастровой оценке, обладающему правом выбора оценщика, контролирующему ход работ и проверяющему соответствие результата таких работ действующему законодательству, а также может быть оформлена требованием к органу исполнительной власти субъекта России, утвердившему результаты государственной кадастровой оценки земель.

Например, из судебного акта по арбитражному делу N А08-3621/2007 следует, что землепользователь обратился в суд с исковым заявлением к оценщику - ОАО "Белгородземпроект" с требованием о признании недействительным и не подлежащим применению отчета по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов Белгородской области от 2 апреля 2007 г., результаты которого были утверждены Постановлением Правительства Белгородской области от 27 апреля 2007 г. N 101-пп "Об утверждении государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Белгородской области".

Традиционно для дел об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель истцом в качестве объекта иска было обозначено право уплачивать законно установленный платеж за землю: поскольку кадастровая цена земли является базовой величиной для земельных платежей, ее установление в ошибочном размере лишает землепользователя права уплачивать законно установленный платеж за землю (п. п. 1 и 3 ст. 3 НК РФ во взаимосвязи с п. 5 ст. 65 ЗК РФ).

Возникает вопрос: на каком этапе кадастровая оценка приобретает свой специальный государственный статус?

Кадастровая оценка является государственной с момента принятия решения о ее проведении и заключения государственного контракта с оценщиком на проведение работ по кадастровой оценке в соответствии с п. 1 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель?

В этом случае представляется более чем спорной позиция некоторых арбитражных судов, заключающаяся в том, что территориальное УФАКОН является ненадлежащим ответчиком по делу об оспаривании результатов кадастровой оценки земель, т.к. расчет кадастровой стоимости земельного участка был произведен на основании, например, отчета по актуализации государственной кадастровой оценки земель поселений, выполненного оценщиком, назначенным самим государственным органом (судебные акты по делам N А63-7664/2007-С7-25 <1>, N А63-1043/2008-С6-39 <2>, N А32-9502/2008-48/108 <3>).

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 3 марта 2008 г. по делу N А63-7664/2007-С7-25 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 9 июля 2008 г.

<2> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 15 октября 2008 г. по делу N А63-1043/2008-С6-39.

<3> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 2 декабря 2008 г. по делу N А32-9502/2008-48/108 оставлено без изменения Постановлением Пятнадцатого ААС от 13 апреля 2009 г.

Если кадастровая оценка приобретает статус государственной с момента проверки ее результатов государственным органом на соответствие нормативно-правовым актам, то, как было показано ранее на примерах из судебной арбитражной практики, землепользователь не ставится в известность уполномоченным органом о завершении той или иной стадии работ и не имеет возможности каким-либо конструктивным образом повлиять на результаты государственной кадастровой оценки земель (судебные акты по делам N А72-9147/2006 <1>, N А62-5453/2006 <2>).

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 27 февраля 2007 г. по делу N А72-9147/2006.

<2> Решение Арбитражного суда Смоленской области от 12 марта 2007 г. по делу N А62-5453/2006.

После утверждения органами исполнительной власти субъектов РФ результаты государственной кадастровой оценки земель приобретают статус обязательных для применения неограниченным кругом лиц и, согласно одной из распространенных правовых позиций арбитражных судов, является невозможным оспаривание результатов кадастровой оценки вне рамок оспаривания нормативного правового акта об утверждении результатов такой оценки (например, судебные акты по делам N А72-2308/07 <1>, N А63-7664/2007-С7-25 <2>).

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 26 июня 2008 г. по делу N А72-2308/2007.

<2> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 9 июля 2008 г. по делу N А63-7664/2007-С7-25.

Административный регламент ФАКОН по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 28.06.2007 N 215) определенно точно перечисляет административные процедуры по исполнению государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель (п. 4):

1) подготовка документов, регламентирующих проведение государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ;

2) формирование перечня подлежащих государственной кадастровой оценке земельных участков в субъекте РФ;

3) выбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте РФ;

4) контроль за ходом выполнения работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте РФ;

5) проверка результатов работ по определению кадастровой стоимости земельных участков в субъекте РФ и представление результатов государственной кадастровой оценки земель органу исполнительной власти субъекта РФ на утверждение;

6) утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель органом исполнительной власти субъекта РФ;

7) внесение сведений об экономических характеристиках земельных участков (сведений о кадастровой стоимости земельных участков) в ГЗК;

8) определение кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков, прошедших государственный кадастровый учет, а также земельных участков, в отношении которых прошли государственный кадастровый учет текущие изменения, связанные с изменением категории земель, вида разрешенного использования или уточнением площади земельных участков;

9) разъяснение результатов государственной кадастровой оценки земель.

Вышеизложенное подтверждает, что единственным надлежащим ответчиком по делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель являются территориальные органы Росреестра России (Приказ Минэкономразвития РФ от 05.10.2009 N 395 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии").

Нормативно регламентированная процедура кадастровой оценки земель, исполнение которой является государственной функцией соответствующего органа, предполагает рассмотрение подобных дел по правилам гл. 24 АПК РФ.

Нарушение прав и законных интересов землепользователей заключается в том, что в результате незаконных действий либо решения государственного органа на землепользователя фактически возлагается обязанность по уплате платежей за землю на основании недостоверных реестровых сведений.

Такой подход отражен, например, во вступившем в законную силу решении Арбитражного суда Кемеровской области от 21 января 2010 г. по делу N А27-21124/2009:

"...системный анализ положений Административного регламента позволяет суду прийти к выводу о том, что государственная кадастровая оценка земель может быть признана проведенной в установленном законом порядке только в случае безусловного соблюдения государственными органами всех административных процедур, включая проверку отчета.

**Принимая во внимание, что процедура утверждения кадастровой оценки земельных участков является многоступенчатой и многостадийной, каждый этап и стадия утверждения отчета должен соответствовать действующему законодательству, в противном случае утверждение отчета ведет к нарушению прав и законных интересов владельца земельного участка, в том числе связанных с исполнением обязанностей налогоплательщика уплачивать в бюджет только законно установленные налоги и сборы.**

Указанные выше нарушения, по мнению суда, носят существенный характер, т.к. позволили Роснедвижимости признать предварительную оценку отчета как положительную и принять отчет в том виде, который не соответствует формальным требованиям, установленным действующим законодательством, тогда как отчет должен соответствовать приведенному выше законодательству не только по содержанию, но и по оформлению.

Процедура кадастровой оценки земельного участка состоит из нескольких этапов, в рамках каждого из которых территориальными УФАКОН (управлениями Роснедвижимости по субъектам РФ) должны осуществляться юридически значимые действия. Не осуществление какого-либо из обозначенных в Административном регламенте действий будет свидетельствовать о нарушении управлением процедуры кадастровой оценки земельных участков, в том числе земельного участка, указанного в заявлении".

Полагаем, что примеры формулировок материально-правовых требований, которые чаще всего используются землепользователями при обращении в суд с заявлениями об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель, помогут исследователям и практикующим юристам ознакомиться с судебными актами по интересующим арбитражным делам и выбрать наиболее действенный вариант конструкции иска в сочетании предмета иска и его фактического нормативно-правового основания.

В рамках налоговых споров часто разрешаются вопросы, связанные с применением результатов государственной кадастровой оценки земель: дела N А06-5673/2008, N А06-5674/2008, N А06-5675/2008, N А08-3552/2008, N А12-13252/2007, N А12-17292/2008, N А29-5990/2008, N А29-11130/2008, N А32-3251/2008, N А32-6350/2007, N А46-1323/2009, N А46-19775/2008, N А46-22072/2008, N А46-23059/2008, N А46-24602/2008, N А82-924/2009, N А27-10627/2007, N А07-12754/2009 <1>.

--------------------------------

<1> Судебные акты арбитражных судов доступны в свободном доступе к "Банку решений арбитражных судов". URL: http://ras.arbitr.ru.

Чаще всего землепользователями заявляются требования:

- признать частично недействительным акт органа власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, признать кадастровой стоимостью земельных участков 100% их рыночной стоимости, обязать территориальное УФАКОН включить в земельный кадастр сведения о кадастровой стоимости следующих земельных участков, равной 100% их рыночной стоимости (дела N А45-18916/2006, N А45-18919/2006, N А45-18578/2006, N А45-18911/2006);

- признать недействительной кадастровую стоимость земельного участка (N А47-10451/2007, N А72-2308/07, N А21-7049/2006);

- признать незаконным отказ территориального управления ФАКОН внести изменения о кадастровой стоимости земельного участка в размере, равном его рыночной стоимости в ГЗК (дела N А12-4280/2006, N А12-14686/06);

- признать кадастровую стоимость земельного участка необоснованно завышенной и недействительной (дело N А62-3456/2006);

- признать незаконным бездействие территориального управления ФАКОН, ФГУП "ФКЦ "Земля", выразившегося в непредставлении копии отчета по государственной кадастровой оценке земель и о понуждении представить копию отчета (дело N А72-9147/2006);

- установить кадастровую стоимость земельного участка в размере, не превышающем рыночную стоимость этого участка (дело N А76-31289/2006);

- признать недостоверной, экономически необоснованной кадастровую стоимость земельного участка; установить кадастровую стоимость земельного участка в процентах от его рыночной стоимости (дела N А53-18874/2006, N А43-1391/2007, N А12-8117/2007, N А76-31289/2006);

- признать недостоверными результаты государственной кадастровой оценки земельных участков и частично недействительным акт органа власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель (дело N А45-18911/2006);

- признать недействительными расчеты государственной кадастровой оценки и внесение в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земель, произвести перерасчет кадастровой стоимости указанных участков исходя из их рыночной стоимости (дела N А65-1736/2007, N А65-7270/2007, N А65-4152/2007, N А32-7318/2007, N А63-13835/2007, N А65-10404/2007);

- признать незаконными действия по определению кадастровой стоимости земельного участка (дела N А40-57913/06, N А32-10079/2009, N А63-7664/2007);

- признать недействительными записи в ГЗК в части указания кадастровой стоимости земельных участков (дело N А41-14236/2006);

- признать недействительной кадастровую стоимость земельного участка, обязать территориальное УФАКОН произвести переоценку кадастровой стоимости земельного участка с учетом рыночной стоимости (дела N А21-7049/2006, N А21-6942/2006, N А14-3230/2007);

- признать недействительными действия территориального УФАКОН по кадастровой оценке земельного участка (дела N А21-5967/2006, N А21-2955/2007);

- признать незаконным решение апелляционной комиссии комитета по управлению муниципальным имуществом по вопросу определения кадастровой стоимости земельных участков в части признания правильности определения кадастровой стоимости земельного участка (дело N А19-18773/2006);

- признать недействительным нормативный акт органа власти субъекта РФ, территориального УФАКОН, обязать привести в соответствие кадастровую стоимость к фактической рыночной стоимости данного земельного участка (дело N А12-3822/2007);

- признать недействительными действия органа местного самоуправления, администрации субъекта РФ, территориальному УФАКОН по рассмотрению хода работ и результатов государственной кадастровой оценки земель кадастрового квартала с установлением удельного показателя кадастровой стоимости в определенном размере (дело N А32-25399/2006);

- признать государственную кадастровую оценку земли недействительной и не соответствующей Методике государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17.10.02 N П/337, Постановлению Правительства Российской Федерации от 08.04.2000 N 316 "Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель" (дела N А14-7740/2006, N А63-11297/2008);

- признать обстоятельства, указанные в перерасчете кадастровой стоимости земельного участка, уважительными и соответствующими действительности; признать расчет сумму земельного налога законным и обоснованным; признать сведения о кадастровой стоимости земельного участка не соответствующими фактическим обстоятельствам дела, признать кадастровый план незаконным и недействительным (дело N А50-7394/2007);

- признать недействительным отказ территориального отдела управления Роснедвижимости в перерасчете кадастровой стоимости земельного участка в связи с определением его рыночной стоимости и обязать осуществить перерасчет кадастровой стоимости земельного участка в соответствии с его рыночной стоимостью (дела N А75-3894/2007, N А33-4772/2008);

- признать незаконным отказ налогового органа в принятии расчета по авансовому платежу по земельному налогу, исчисленному по земельному участку исходя из кадастровой стоимости, равной его рыночной стоимости (дело N А12-1488/2007);

- признать незаконными действия территориального отдела управления Роснедвижимости, выразившиеся в утверждении и внесении в документ ЕГЗК - оценочную опись, в приложение "Акт определения кадастровой стоимости земельных участков", недостоверного удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка (дела N А32-6354/2007, N А74-1664/2009);

- признать незаконными действия управления ФАКОН по установлению и включению в оценочную опись земельных участков и приложения к ней размера кадастровой стоимости, обязании управление внести изменения в оценочную опись земельных участков и приложения к ней в отношении земельного участка, руководствуясь рыночной стоимостью земельного участка (дела N А63-7806/2007, N А53-28003/2009);

- признать незаконными решения начальника территориального отдела управления Роснедвижимости главы городской администрации об отказе в удовлетворении заявления о снижении кадастровой стоимости земельного участка и ставки земельного налога (дела N А33-11004/2007);

- признать незаконными действия по установлению (определению) размера кадастровой стоимости земельного участка, в связи с необоснованностью и недоказанностью начисления данной суммы (дела N А65-17146/2007, N А63-1043/2008);

- признать недостоверными результаты государственной кадастровой оценки земельных участков, изменить кадастровую стоимость спорного земельного участка на его рыночную стоимость и включить ее в земельный кадастр (дела N А45-18911/2006, N А72-8109/2008);

- признать незаконным постановление администрации субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений в части утверждения удельных показателей кадастровой стоимости земель в пределах городского кадастрового квартала (дела N А06-7528/2006, N А72-7891/2006, N А21-1065/2007);

- признать недействительным и не подлежащим применению отчет по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, результаты которого были утверждены постановлением правительства субъекта РФ об утверждении государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов в части (дело N А08-3621/2007);

- признать незаконным отказ УФАКОН внести в ГЗК изменение сведений о кадастровой стоимости земельного участка (дело N А14-7969/2006);

- признать незаконным бездействие городской администрации, связанное с отказом проведения рыночной оценки земельного участка (дело N А06-4356/2007);

- признать недостоверным отчет по государственной кадастровой оценке земель городского поселения (дело N А46-4247/2007);

- признать действия по переоценке земельного участка незаконными и необоснованными (дела N А65-293/2008, N А32-9123/2008);

- признать незаконным действие УФАКОН, выразившееся в нарушении периодичности проведения кадастровой оценки земельных участков (дело N А32-18501/2008);

- признать незаконными действия УФАКОН, выразившиеся в проведении в 2008 г. государственной кадастровой оценки принадлежащего заявителю на праве собственности земельного участка (дело N А32-9502/2008);

- признать незаконными действия УФАКОН по предоставлению сведений об изменении кадастровой стоимости земельного участка (дело N А32-17485/2008);

- признать незаконными решение областной администрации в лице межведомственной комиссии по рассмотрению результатов государственной кадастровой оценки земель в части утверждения факторов стоимости земельных участков применительно к участкам заявителя, имеющим виды разрешенного использования (дело N А53-19424/2009);

- признать недействительными решения УФАКОН об исправлении технической ошибки (дело N А12-2549/2009);

- признать незаконными действия УФАКОН по применению удельных показателей кадастровой стоимости земель, содержащихся в приложениях к постановлению областной администрации об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений, при расчете кадастровой стоимости земельных участков (дело N А21-2520/2007);

- признать незаконными решения управления Роснедвижимости по необоснованному увеличению кадастровой стоимости земельных участков, о восстановлении ранее принятого решения по кадастровой стоимости земельных участков, признать незаконными действия ответчика по исправлению технических ошибок, допущенных при ведении кадастрового земельного учета, повлекшие повышение кадастровой стоимости земельных участков (дело N А50-2053/2008);

- признать незаконными действия управления Роснедвижимости, выразившиеся в предоставлении налоговому органу сведений о кадастровой стоимости земельных участков, принадлежащих потребительскому обществу, за 2007 и 2008 гг., исчисленной на основании данных о кадастровой стоимости земельных участков, утвержденных Постановлением правительства субъекта РФ N 176-п, вместо сведений о кадастровой стоимости, исчисленной на основании данных о кадастровой стоимости земельных участков, утвержденных Постановлением правительства субъекта РФ N 105-п (дело N А63-4144/2008);

- признать незаконными действия УФАКОН по предоставлению информации в налоговый орган в связи с тем, что удельный показатель кадастровой стоимости, принятый налоговой инспекцией для определения налоговой базы по земельному налогу, является рыночной стоимостью, которая для целей налогообложения не применяется (дело N А15-1920/2009);

- признать незаконными действия по применению на основании постановления главы областной администрации об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений недостоверных результатов государственной кадастровой оценки земельного участка с кадастровым номером и внесению в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земель (дело N А72-6531/2008);

- признать недействительным решение управления Роснедвижимости в части внесения в ГКН сведений о кадастровой стоимости земельного участка, обязании исключить из государственного кадастра недвижимости сведения о кадастровой стоимости земельного участка (дело N А76-26039/2008);

- признать незаконными действия УФАКОН по внесению в ГЗК недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельных участков в связи с опубликованием акта органа власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель не в полном объеме, ненадлежащим опубликованием (дела N А53-5808/2009, N А53-22151/2009, N А53-22577/2009, N А53-26553/2009);

- признать незаконными действия УФАКОН по внесению в ГЗК недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельных участков в связи с тем, что актом органа власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель были утверждены средние значения удельных показателей кадастровой стоимости земель в разрезе кадастровых кварталов населенных пунктов, но не кадастровая стоимость земельных участков (дело N А53-26551/2009);

- признать незаконными действия УФАКОН, выразившиеся в применении неопубликованного акта органа власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель (дела N А53-9925/2009, N А53-10071/2009);

- признать незаконными действия УФАКОН по внесению в ГКН экономических характеристик кадастровой стоимости, обязать исключить из ГКН сведения о кадастровой стоимости обозначенного земельного участка с момента совершения этих действий, т.к. полномочия органа исполнительной власти не могут быть ограничены утверждением лишь средних показателей кадастровой стоимости по муниципальному району (дела N А46-19172/2008, N А46-19132/2008, N А46-23685/2008, N А46-24242/2008);

- признать незаконными действия Управления Роснедвижимости по включению в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земельного в определенном размере в связи с тем, что внесение в ГЗК (ГКН) сведений о кадастровой стоимости земельного участка на 2009 г. производилось без учета определенной рыночной стоимости конкретного земельного участка (дело N А27-7781/2009);

- признать незаконными действия Управления Роснедвижимости по формированию (включению) в ГЗК недвижимости недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельного участка (дела N А27-5018/2009, N А27-6553/2009, N А53-22176/2009);

- признать недостоверным результат государственной кадастровой оценки земельного участка (дела N А27-6989/2009, N А27-6990/2009, N А27-7128/2009, N А27-10127/2009, N А27-8321/2009, N А27-21124/2009, N А27-25163/2009);

- признать недействительным увеличение с 01.01.2009 кадастровой стоимости земельного участка (дела N А60-52692/2009).

Глава 8. ПРИМЕНЕНИЕ СУДАМИ П. 2 СТ. 66 ЗК РФ.

ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ

С утверждением в 2007 г. новых Методических указаний по государственной оценке земель населенных пунктов (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39) произошло заметное и значимое изменение методических основ государственной кадастровой оценки земель, по сравнению с ранее действующей Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений (утв. Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337).

Изменения произошли прежде всего в математических основах статистического анализа факторов стоимости с введением формулы статистически значимой экспоненциальной модели при расчете кадастровой стоимости земельных участков, также было разработано новое программное обеспечение.

Главным новшеством стало закрепление в качестве объекта оценки конкретного земельного участка.

Если Методика государственной кадастровой оценки земель поселений 2002 г. позволяла определить удельные показатели кадастровой стоимости земель поселений в целом и кадастровых кварталов в составе поселений по видам функционального использования земель и удельные показатели кадастровой стоимости земель служили основой для расчета кадастровой стоимости земельных участков (п. 1.2), то Методические указания по государственной оценке земель населенных пунктов 2007 г. позволяют определить кадастровую стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов в разрезе 16 видов разрешенного использования, и кадастровая стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов определяется по состоянию на 1 января года проведения работ по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов в границах субъекта РФ (п. 1.2). При этом определение кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов начинается с формирования Перечня земельных участков в составе земель населенных пунктов и завершается расчетом кадастровой стоимости земельных участков на основе построения статистических моделей (п. 1.4, п. 2.2.1).

Технически такой подход закреплен в Технических рекомендациях по государственной оценке земель населенных пунктов (утв. Приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 N П/0152), а организационно - в Административном регламенте ФАКОН по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 28.06.2007 N 215).

Изменение в 2007 г. методических основ государственной кадастровой оценки земли происходило на фоне преобразования методической нормативной базы оценочной деятельности в целом.

На смену Стандартам оценки, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 06.07.2001 N 519, пришли Федеральные стандарты оценки:

- ФСО N 1 "Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 256);

- ФСО N 2 "Цель оценки и виды стоимости" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 255);

- ФСО N 3 "Требования к отчету об оценке" (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 254).

Обозначенное изменение методических основ государственной кадастровой оценки земель поселений, касающееся выбора конкретного земельного участка в качестве объекта оценки, привело к пересмотру землепользователями, заинтересованными лицами и судами порядка применения абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ (введен ФЗ от 21.07.2005 N 111-ФЗ), который предусматривает утверждение среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) органами исполнительной власти субъектов РФ, во взаимосвязи с положением п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, согласно которому органы исполнительной власти субъектов РФ по представлению территориальных органов ФАКОН утверждают результаты государственной кадастровой оценки земель.

Возникновение вопроса о том, что же считать результатом государственной кадастровой оценки земель, подлежащим нормативному утверждению органами исполнительной власти субъектов РФ: средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) или кадастровую стоимость земельных участков, привело к многочисленным судебным спорам, а суды были вынуждены толковать нормы права, очередной раз восполняя пробелы права, вместо федерального законодателя.

Определением ВАС РФ от 22.07.2009 N ВАС-9902/09 по делу N А46-19172/2008 было принято к производству заявление о пересмотре судебных актов в порядке надзора, которыми были признаны незаконными на дату совершения действия территориального УФАКОН по внесению в ГКН экономических характеристик - кадастровой стоимости земельного участка в определенном в размере и обязании управления исключить указанные экономические характеристики из ГКН. Коллегия судей не усмотрела оснований, предусмотренных ст. 304 АПК РФ, для пересмотра в порядке надзора судебных актов, поскольку суд первой инстанции верно установил, что определение кадастровой стоимости земельного участка, принадлежащего заявителю, осуществлено в нарушение п. 10 Правил проведения кадастровой оценки земель.

Определение ВАС РФ по делу N А46-19172/2008 представляет собой "вершину айсберга", основанием которого являются десятки идентичных дел, рассмотренных Арбитражным судом Омской области, судебные акты по которым выявляют отсутствие единообразия в применении судами норм материального и процессуального права, а также показывают тенденции в развитии правовых основ судебного усмотрения при решении вопроса об удовлетворении либо отклонении требований землепользователей.

Судебным актом по делу N А46-19172/2008 <1> (судья Солодкевич И.М.) были признаны незаконными действия территориального УФАКОН, совершенные 28 декабря 2007 г., по внесению в ГКН экономических характеристик - кадастровой стоимости, удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка заявителя - как несоответствующие Земельному кодексу РФ, ФЗ от 2 января 2000 г. N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре", Правилам проведения государственной оценки земель, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, Постановлению Правительства РФ от 25 августа 1999 г. N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденным Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39, Административному регламенту исполнения ФАКОН государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель", утвержденному Приказом Минэкономразвития РФ от 22.05.2007 N 215.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 6 ноября 2008 г. по делу N А46-19172/2008.

Суд обязал управление исключить из Государственного кадастра недвижимости экономические характеристики - кадастровую стоимости, удельный показатель кадастровой земельного участка заявителя, внесенные в ГКН 28 декабря 2007 г.

Обратившись в арбитражный суд, в обоснование предъявленного требования заявитель указал на то, что совершенные 27.12.2007 заинтересованным лицом действия не основаны на Постановлении правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п, поскольку данным нормативным правовым актом утверждена не кадастровая стоимость земельного участка заявителя, не удельный ее показатель, а средний удельный показатель кадастровой стоимости по кадастровому кварталу в виде разрешенного использования и средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району, в который включен земельный участок заявителя.

Цель обращения в суд - возможность внесения платы за землю в размере, установленном по результатам предыдущей кадастровой оценки, вплоть до даты принятия правительством Омской области Постановления от 26.11.2008 N 193-п, приведшего по форме ранее принятое Постановление от 19.12.2007 N 174-п в соответствие с требованиями законодательства, регулирующего вопросы государственной кадастровой оценки земель.

Судебный акт по указанному делу представляет собой образец решения суда согласно положениям гл. 7 и 20 АПК РФ.

Удовлетворяя требования заявителя, суд прежде всего обозначил то, что исходя из оснований материально-правового требования, выдвинутого заявителем, предмет данного спора ограничен последовательным выявлением и установлением таких обстоятельств, как: что представляет собой государственная кадастровая оценка земель, в чем выражаются ее результаты, все или не все из них подлежат утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, в какой форме и когда правомерно внесение территориальным органом Роснедвижимости в ГКН сведений о кадастровой стоимости отдельного земельного участка (в виде ли ее удельного показателя из расчета кадастровой стоимости одного квадратного метра как единицы площади или общей кадастровой стоимости всей площади земельного участка).

Арбитражный суд пришел к следующим выводам:

- из местоположения ст. 66 ЗК РФ, в развитие которой приняты, в частности, подзаконные акты по проведению государственной кадастровой оценки земель, следует, что эта норма права, в том числе и ее п. 2, подчинены цели определения платности земель в виде арендной платы или земельного налога, что означает направленность этой нормы права на достижение такого результата, как установление размера стоимости использования земель их арендаторами и иными землепользователями;

- из предназначения государственной кадастровой оценки земель, а также того, что основополагающая ее цель - законное налогообложение, согласно п. 1 ст. 391 НК РФ, не мыслится без определения кадастровой стоимости каждого земельного участка, каковая может быть выражена и посредством определения стоимости его одного квадратного метра, и выявления, исходя из этого, кадастровой стоимости всей площади земельного участка;

- п. п. 1.4.2, 2.1.2, 2.2.1, 2.2.7 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, п. п. 6.2, 9.9, 11.5 и приложением N 1 Административного регламента прямо оговорено то, что для проведения государственной кадастровой оценки земель составляется перечень с указанием всех земельных участков, расположенных на оцениваемой территории, что предполагает установление кадастровой стоимости каждого из них, а также то, что определяется кадастровая стоимость земельного участка путем умножения удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка на площадь земельного участка и то, что сведения о кадастровой стоимости земельных участков есть результат государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ;

- кадастровая стоимость каждого земельного участка является результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, и результаты работ по государственной кадастровой оценке земель не ограничены выявлением среднего удельного показателя кадастровой стоимости по кадастровому кварталу по виду разрешенного использования и среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району;

- по смыслу Правил проведения государственной оценки земель, которыми регулируется порядок проведения государственной кадастровой оценки земель всех категорий на территории всей Российской Федерации для целей налогообложения и иных целей, установленных законом, проведение в данном случае употреблено не только в значении осуществления государственной кадастровой оценки земель, но и утверждения ее результатов;

- в силу абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ не ограничены лишь утверждением средних значений удельных показателей кадастровой стоимости земель в разрезе кадастровых кварталов населенных пунктов по видам функционального использования и среднего уровня кадастровой стоимости земель населенных пунктов в разрезе муниципальных районов, поскольку данная норма права подлежит применению с учетом абз. 1 и п. 10 Правил проведения государственной оценки земель, расширивших результаты государственной кадастровой оценки, обязанность по утверждению которых возложена на органы исполнительной власти субъектов РФ;

- п. 2 ст. 66 ЗК РФ, п. 10 Правил проведения государственной оценки земель не содержат изъятий из такого правила поведения, императивно установленного Правительством РФ для органов исполнительной власти всех субъектов РФ, как утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель, в число которых, очевидно, входит и кадастровая стоимость каждого земельного участка в населенном пункте и ее удельный показатель;

- указанная норма права не рассчитана на применение исключительно в случае внесения в ГКН сведений о земельном участке по результатам проведения государственной кадастровой оценке земель, а предполагает внесение в него сведений о кадастровой стоимости земельного участка и в том случае, когда таковая, к примеру, в силу п. 3 ст. 66 ЗК РФ определяется из расчета его рыночной стоимости, то есть такого показателя, который не является результатом государственной кадастровой оценки земель и не утверждается в порядке, предусмотренном для кадастровой стоимости;

- отчет привлеченного для государственной кадастровой оценки земель оценщика, направленный на уяснение избранных при ее проведении подходов и методов, правильности или погрешности выбранных для нее моделей и факторов, не может быть отождествлен с актом органа исполнительной власти субъекта РФ, подтверждающим по существу обоснованность полученных по ее итогам результатов;

- п. 2 ст. 66 ЗК РФ делегирует полномочия по установлению порядка проведения государственной кадастровой оценки земель Правительству РФ, определенные им в Правилах проведения государственной оценки земель, которые при их принятии не регулировали правоотношения, связанные с утверждением среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу). Положение об утверждении этого показателя внесено в п. 2 ст. 66 ЗК РФ ФЗ от 21 июля 2005 г. N 111-ФЗ, следовательно, п. 10, предписывающий органам исполнительной власти утверждать результаты государственной кадастровой оценки земель и в первоначальной редакции Правил проведения государственной оценки земель, не может быть оценен как имеющий отношение только к одному из результатов государственной кадастровой оценки земель - среднему уровню кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу);

- внесение изменений в п. 2 ст. 66 ЗК РФ посредством добавления в него абз. 2 не изменило подхода законодателя к регулированию вопросов, касающихся проведения государственной кадастровой оценки земель и утверждения такого его результата, как кадастровая стоимость, которая подлежит утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ;

- выделение абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ из результатов государственной кадастровой оценки земель среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) есть право законодателя, объективно связанное с таким его значением, как разрешение вопроса о возможности перевода земель в зависимости от этого показателя из категории сельскохозяйственного назначения в иные категории.

Еще по ряду дел, рассмотренных Арбитражным судом Омской области в том же составе, вступившие в законную силу судебные акты имеют аналогичное содержание <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 25 декабря 2008 г. по делу N А46-19531/2008, от 26 декабря 2008 г. по делу N А46-22732/2008, от 29 декабря 2008 г. по делу N А46-20078/2008, от 16 января 2009 г. по делу N А46-22364/2008, от 2 марта 2009 г. по делу N А46-882/2008, от 6 марта 2009 г. по делу N А46-1846/2009, от 3 марта 2009 г. по делу N А46-1727/2009, от 6 апреля 2009 г. по делу N А46-2401/2009, от 9 апреля 2009 г. по делу N А46-3028/2009, от 10 апреля 2009 г. по делу N А46-2734/2009, от 15 апреля 2009 г. по делу N А46-4815/2009, от 15 апреля 2009 г. по делу N А46-4655/2009, от 18 июня 2009 г. по делу N А46-11421/2009, от 18 июня 2009 г. по делу N А46-7542/2009, от 6 июля 2009 г. по делу N А46-10787/2009, от 18 августа 2009 г. по делу N А46-12963/2009.

Восьмой ААС не нашел оснований для отмены или изменения решения Арбитражного суда Омской области по делу N А46-19172/2008, отклонил довод управления Роснедвижимости о том, что суд первой инстанции необоснованно расширительно истолковал ст. 66 ЗК РФ, указав на необходимость утверждения кадастровой стоимости каждого конкретного земельного участка, а не государственной кадастровой оценки земель в виде среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району.

По убеждению апелляционного суда, результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащим утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, является кадастровая стоимость каждого земельного участка, что признал правильным и окружной кассационный суд <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Восьмого ААС от 20 января 2009 г. по делу N А46-19172/2008 оставлено без изменения Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 21 апреля 2009 г.

Еще по ряду дел, рассмотренных Арбитражным судом Омской области, вступившие в законную силу судебные акты имеют такую же содержательную мотивировочную часть, как и решение суда первой инстанции по делу N А46-19172/2008, но с несколько иным нормативно-правовым содержанием <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области: от 22 декабря 2008 г. по делу N А46-21419/2008, от 29 декабря 2008 г. по делу N А46-21076/2008, от 30 декабря 2008 г. по делу N А46-19580/2008, от 30 декабря 2008 г. по делу N А46-19173/2008, от 11 января 2009 г. по делу N А46-21016/2008, от 27 января 2009 г. по делу N А46-205/2009, от 4 февраля 2009 г. по делу N А46-22733/2008, от 9 февраля 2009 г. по делу N А46-21685/2008, от 5 марта 2009 г. по делу N А46-724/2009, от 5 марта 2009 г. по делу N А46-724/2009, от 23 марта 2009 г. по делу N А46-627/2009, от 23 марта 2009 г. по делу N А46-4649/2009, от 24 марта 2009 г. по делу N А46-4865/2009, от 31 марта 2009 г. по делу N А46-61/2009, от 6 апреля 2009 г. по делу N А46-5461/2009, от 9 апреля 2009 г. по делу N А46-24111/2008, от 13 апреля 2009 г. по делу N А46-4616/2009, от 17 июня 2009 г. по делу N А46-11230/2009.

Принимая решения по указанным делам, суд первой инстанции заключил:

- экономические характеристики земельных участков могут быть внесены в ГКН только при условии выполнения всех требований по определению кадастровой стоимости земельных участков, установленных действующим законодательством, - со ссылкой на положения п. 2 ст. 66 ЗК РФ, п. п. 2, 9 Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, п. 3 Административного регламента (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 28.06.2007 N 215), п. 1.4 Методических указаний (утв. Приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 N 39);

- результаты государственной кадастровой оценки земель подлежат утверждению исполнительным органом власти субъекта РФ, а сведения о кадастровой стоимости участков вносятся в ГЗК только после их утверждения в установленном порядке уполномоченным органом и по результатам проверки Управлением Роснедвижимости на соответствие утвержденных исполнительным органом субъекта РФ сведений результатам государственной кадастровой оценки земель - со ссылкой на п. п. 9.9, 11.1, 11.2, 11.4 Административного регламента;

- обязательность утверждения кадастровой оценки конкретного земельного участка вытекает также и из законодательства, регулирующего оценочную деятельность, - со ссылкой на абз. 1 ст. 3, ст. 20 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", п. п. 5, 10 Федерального стандарта оценки N 2, п. 3 Федерального стандарта оценки N 1;

- ни оценочный (кадастровый) квартал населенного пункта, ни муниципальный район (городской округ) не предусмотрены законом в качестве объектов гражданских прав - со ссылкой на подп. 2 п. 1 ст. 6 ЗК РФ, п. 3 ст. 129, п. 1 ст. 260 ГК РФ;

- в соответствии с абз. 1 п. 2 ст. 66 ЗК РФ целью проведения государственной кадастровой оценки земель является определение кадастровой стоимости каждого конкретного земельного участка как объекта гражданских прав, входящего в состав земель соответствующей категории (в рассматриваемом случае - в состав земель населенных пунктов);

- кадастровая оценка - это один из видов оценки, которая осуществляется в соответствии с законодательством об оценочной деятельности - со ссылкой на положения п. п. 3, 4, 5 Федерального стандарта оценки N 2;

- результатом государственной кадастровой оценки является определение кадастровой стоимости объектов оценки, то есть земельных участков;

- кадастровая стоимость конкретного земельного участка должна быть утверждена органом исполнительной власти субъекта РФ, и только после этого сведения об этой кадастровой стоимости могут быть внесены в ГКН управлением Роснедвижимости.

Арбитражный суд Омской области также указал:

- понятие "результат государственной кадастровой оценки" не может быть подменен более узким по объему понятием "средний уровень кадастровой стоимости", результат работ по государственной кадастровой оценке земель не ограничен удельными показателями кадастровой стоимости <1>;

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области: от 21 января 2009 г. по делу N А46-16306/2008, от 22 января 2009 г. по делу N А46-17698/2008, от 23 января 2009 г. по делу N А46-18191/2008, от 29 января 2009 г. по делу N А46-17351/2008, от 5 февраля 2009 г. по делу N А46-18514/2008, от 6 февраля 2009 г. по делу N А46-17790/2008, от 15 апреля 2009 г. по делу N А46-3337/2009.

- результаты работ по государственной кадастровой оценке земель не ограничены удельными показателями кадастровой стоимости <1>;

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 19 июня 2009 г. по делу N А46-10545/2009.

- информация о кадастровой стоимости конкретного земельного участка, содержащаяся в ГЗК и включенная в него не на основании закона, напрямую нарушает права и законные интересы заявителя, т.к. является основанием для возникновения обязанности по уплате земельного налога, исчисленного с суммы кадастровой стоимости, отраженной в кадастре <1>;

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области: от 11 февраля 2009 г. по делу N А46-20226/2008, от 11 февраля 2009 г. по делу N А46-15230/2008, от 12 февраля 2009 г. по делу N А46-20076/2008, от 17 февраля 2009 г. по делу N А46-4418/2009, от 12 марта 2009 г. по делу N А46-1714/2009, от 24 марта 2009 г. по делу N А46-4654/2009.

- то обстоятельство, что Постановлением правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п в Постановление правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов г. Омска в границах кадастрового района 55:36" были внесены изменения, согласно которым Постановление от 19.12.2007 N 174-П было дополнено таблицей "Кадастровая стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов города Омска по результатам работ по определению кадастровой стоимости земельных участков, проведенных в 2007 году", не имеет значения при рассмотрении данного дела, поскольку Постановление правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п опубликовано в издании "Омский вестник" 30.11.2008 и не распространяется на правоотношения, возникшие до его принятия <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 16 марта 2009 г. по делу N А46-21619/2008, от 3 апреля 2009 г. по делу N А46-24586/2009.

В дальнейшем судебные акты по аналогичным делам, которыми суд первой инстанции удовлетворял требования заявителей, соединили в своем содержании вышеприведенные выводы, основанные на нормах права из того же перечня нормативных актов земельного, налогового законодательства и законодательства об оценочной деятельности <1>.

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области от 5 февраля 2009 г. по делу N 46-19581/2008, от 6 февраля 2009 г. по делу N А46-19487/2008, от 6 февраля 2009 г. по делу N А46-21253/2008, от 12 февраля 2009 г. по делу N А46-708/2009, от 12 марта 2009 г. по делу N А46-2165/2009, от 14 марта 2009 года по делу N А46-4651/2009, от 19 марта 2009 г. по делу N А46-4643/2009, от 20 марта 2009 года по делу N А46-63/2009.

Одновременно с тем, как Арбитражный суд Омской области удовлетворял требования заявителей о признании незаконными действий территориального УФАКОН, совершенных 28 декабря 2007 г., по внесению в ГКН экономических характеристик - кадастровой стоимости земельных участков, тот же суд по аналогичным делам отклонял требования землепользователей.

Так, по делам N А46-19132/2008, N А46-23685/2008 суд отказал в удовлетворении требований заявителей, сославшись на то, что сведения, содержащиеся в ГЗК, могли стать составной частью государственного кадастра недвижимости не ранее 01.03.2008 (в связи с принятием ФЗ "О государственном кадастре недвижимости"), а Управление Роснедвижимости не совершало действия по внесению сведений о кадастровой стоимости земельных участков и удельных показателях кадастровой стоимости земельных участков в ГКН <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 30 января 2009 г. по делу N А46-19132/2008, от 3 февраля 2009 г. по делу N А46-23685/2008.

При этом суд указал, что нарушение процедуры включения сведений о кадастровой стоимости принадлежащих заявителю земельных участков и удельных показателей кадастровой стоимости за один кв. м в ГЗК без утверждения результатов государственной кадастровой оценки земельного участка субъектом РФ, не повлекли нарушения прав и законных интересов заявителя.

Восьмой ААС, отменяя решения суда по указанным делам, пришел к выводу, что результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащим утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, является кадастровая стоимость каждого земельного участка, и посчитал ошибочным вывод нижестоящего суда об отсутствии нарушения прав и законных интересов землепользователя на основании того, что информация о кадастровой стоимости конкретного земельного участка, содержащаяся в ГЗК и включенная в него не на основании закона, напрямую нарушает права и законные интересы заявителя, т.к. является основанием для возникновения обязанности по уплате земельного налога, исчисленного с суммы кадастровой стоимости, отраженной в кадастре <1>.

--------------------------------

<1> Постановления Восьмого ААС от 7 мая 2009 г. по делу N А46-19132/2009, от 13 мая 2009 г. по делу N А46-23685/2008.

Ошибочным признан вывод суда первой инстанции о том, что Управление Роснедвижимости не совершало действия по внесению сведений о кадастровой стоимости спорных земельных участков и удельных показателях кадастровой стоимости данных земельных участков в ГКН, т.к. п. 3 ст. 45 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости", вступившего в силу с 01.03.2008, предусмотрено, что сведения о ранее учтенных объектах недвижимости и содержащие такие сведения документы включаются в соответствующие разделы государственного кадастра недвижимости.

При пересмотре в порядке кассационного производства судебных актов по делу N А46-23685/2008 ФАС Западно-Сибирского округа вынес судебный акт, совершивший поворот в толковании судами норм материального права и изменивший направление в развитии судебной практики по делам, аналогичным рассмотренным выше в настоящей главе книги <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 24 июля 2009 г. по делу N А46-23685/2008.

Федеральный окружной суд отменил постановление апелляционного суда и оставил в силе решение суда первой инстанции по следующим основаниям:

- Постановлением правительства Омской области N 174-п в редакции от 19.12.2007 была утверждена стоимость 1 кв. м земель для земельных участков, находящихся в соответствующем кадастровом квартале, в зависимости от вида разрешенного пользования, что соответствует требованиям п. 2 ст. 66 ЗК РФ;

- определение кадастровой стоимости конкретного земельного участка согласно Постановлению N 174-п в редакции от 19.12.2007 осуществляется путем умножения площади земельного участка на удельный показатель кадастровой стоимости, который, в свою очередь, определяется по таблице приложения с учетом месторасположения земельного участка и вида разрешенного пользования;

- ссылки землепользователя на Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов и Административный регламент не могут быть приняты как обоснование законодательно установленной обязанности органов исполнительной власти субъектов РФ утверждать кадастровую стоимость каждого отдельного взятого земельного участка в связи с неверным толкованием налогоплательщиком положений указанных подзаконных актов;

- то обстоятельство, что одной из первых административных процедур при проведении государственной кадастровой оценки земель является формирование перечня земельных участков, не является доказательством нормативно установленной обязанности органа исполнительной власти по утверждению кадастровой стоимости каждого земельного участка согласно перечню; кроме того, как следует из приложения N 1 к Административному регламенту, перечень земельных участков формируется внутри каждого кадастрового квартала с указанием номера участка, видов разрешенного и фактического пользования, площади в кв. м, сведений о правах и т.п. в целях, перечисленных в п. 6.4 Административного регламента, - для использования сведений при определении кадастровой стоимости (при этом отсутствует указание на использование указанных сведений при утверждении кадастровой стоимости).

Таким образом, кассационный суд отверг ранее поддержанный им по делу N А46-19172/2008 вывод Арбитражного суда Омской области о том, что, по смыслу Правил проведения государственной оценки земель, которыми регулируется порядок проведения государственной кадастровой оценки земель всех категорий на территории всей Российской Федерации для целей налогообложения и иных целей, установленных законом, проведение в данном случае употреблено не только в значении осуществления государственной кадастровой оценки земель, но и утверждения ее результатов.

ФАС Западно-Сибирского округа фактически дезавуировал ранее занятую арбитражными судами Западно-Сибирского округа правовую позицию, согласно которой понятие "результат государственной кадастровой оценки" не может быть подменен более узким по объему понятием "средний уровень кадастровой стоимости", результат работ по государственной кадастровой оценке земель не ограничен удельными показателями кадастровой стоимости, при этом органом исполнительной власти субъекта РФ должна быть утверждена кадастровая стоимость конкретного земельного участка, и только после этого сведения об этой кадастровой стоимости могут быть внесены в ГКН Управлением Роснедвижимости.

Вместе с тем такая позиция окружного арбитражного суда является продолжением выводов нижестоящих судов, отраженных в ранее вынесенных судебных актах.

Арбитражный суд Омской области при рассмотрении дела N А46-21419/2009 указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 14 декабря 2009 г. по делу N А46-21419/2009.

- Постановлением правительства Омской области N 174-п в редакции от 19.12.2007 была утверждена стоимость 1 кв. м земель для земельных участков, находящихся в соответствующем кадастровом квартале, в зависимости от вида разрешенного пользования, что соответствует требованиям п. 2 ст. 66 ЗК РФ;

- результаты кадастровой оценки земель, позволяющие определить кадастровую стоимость каждого отдельно взятого участка в зависимости от его расположения (квартала) и вида разрешенного пользования, были утверждены Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п, то есть до начала налогового периода 2008 г.;

- тот факт, что в ноябре 2008 г. в Постановление правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п были внесены изменения, не означает, что кадастровая стоимость земель не была утверждена на 01.01.2008, с учетом в том числе того, что приложение N 2 к Постановлению правительства Омской области N 174-п, утвержденное в ноябре 2008 г., является прямым следствием приложения N 1 Постановления правительства Омской области N 174-п, утвержденного в декабре 2007 г.

Суд первой инстанции отметил также <1>:

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области от 21 декабря 2009 г. по делу N А46-15390/2009, от 24 декабря 2009 г. по делу N А46-18856/2009, от 2 июля 2009 г. по делу N А46-7264/2009, от 21 июля 2009 г. по делу N А46-11221/2009.

- утверждение, что кадастровая стоимость каждого земельного участка, расположенного в пределах кадастрового района 55:36 г. Омска, должна быть утверждена правительством Омской области, является необоснованным - со ссылкой на п. 13 Административного регламента, п. 14 ст. 396 НК РФ, Постановление Правительства РФ от 07.02.2008 N 52;

- Управление Роснедвижимости по Омской области не утверждало кадастровую стоимость земельных участков, а внесло сведения об экономических характеристиках земельных участков (в том числе сведения о кадастровой стоимости земельных участков) в ГЗК, в том числе в целях исполнения Постановления Правительства РФ от 07.02.2008 N 52 по предоставлению плательщикам земельного налога сведений о кадастровой стоимости земельных участков, после утверждения кадастровой стоимости земель Постановлением правительства Омской области N 174-П в декабре 2007 г.;

- средний удельный показатель кадастровой стоимости земельных участков для вида разрешенного использования в пределах кадастрового квартала рассчитывается путем деления суммы кадастровых стоимостей земельных участков соответствующего вида разрешенного использования в пределах соответствующего кадастрового квартала на сумму площадей этих земельных участков, следовательно, определение средних удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков по видам разрешенного использования в пределах кадастрового квартала невозможно без определения (в процессе оценки) величин удельных показателей и, как следствие, кадастровой стоимости каждого земельного участка соответствующего вида разрешенного использования в пределах кадастрового квартала - со ссылкой на п. 3.8 Технических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных Приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 N П/0152, в целях разъяснения положений Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных Приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 N 39;

- суд пришел к выводу о фактическом утверждении Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-П кадастровой стоимости земельных участков, а следовательно, правомерности действий Управления Роснедвижимости по Омской области по внесению сведений об экономических характеристиках земельных участков (в том числе сведения о кадастровой стоимости земельного участка заявителя) в ГКН на основании названного постановления;

- доказательств того, что в ГКН внесены недостоверные сведения, заявителем не представлено; нормативный акт об утверждении кадастровой стоимости земельного участка обществом не оспорен и в установленном законом порядке недействующим не признан.

Но и после вынесения окружным судом Постановления по делу N А46-23685/2008 Арбитражный суд Омской области выносил решения об удовлетворении требований заявителей и, анализируя содержание ст. 66 ЗК РФ, суд указывал, что полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ не могут быть ограничены лишь утверждением среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), имеющего иное назначение, поскольку данная норма права подлежит применению с учетом абз. 1 и п. 10 Правил проведения государственной оценки земель, расширивших результаты государственной кадастровой оценки, обязанность по утверждению которых возложена на органы исполнительной власти субъектов РФ. Суд также указывал, что кадастровая стоимость каждого земельного участка является результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, в чем уже не нашел поддержку вышестоящих судов <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 27 июля 2009 г. по делу N А46-12868/2009, от 27 июля 2009 г. по делу N А46-12659/2009, от 12 августа 2009 г. по делу N А46-10457/2009, от 18 августа 2009 г. по делу N А46-12956/2009, от 26 августа 2009 г. по делу N А46-14502/2009, от 1 сентября 2009 г. по делу N А46-14889/2009, от 1 сентября 2009 г. по делу N А46-10658/2009, от 1 сентября 2009 г. по делу N А46-10543/2009, от 7 сентября 2009 г. по делу N А46-9432/2009, от 8 сентября 2009 г. по делу N А46-9751/2009, от 8 сентября 2009 г. по делу N А46-11968/2009, от 8 сентября 2009 г. по делу N А46-12266/2009, от 8 сентября 2009 г. по делу N А46-10755/2009, от 10 сентября 2009 г. по делу N А46-10773/2009, от 17 сентября 2009 г. по делу N А46-9151/2009, от 24 сентября 2009 г. по делу N А46-13153/2009, от 28 сентября 2009 г. по делу N А46-15997/2009, от 20 октября 2009 г. по делу N А46-14427/2009.

Тем не менее позиция ФАС Западно-Сибирского округа по делу N А46-23685/2008 была воспринята нижестоящими судами и землепользователи перестали получать поддержку судов. Судебные акты по указанным делам содержат подробную аргументацию необоснованности требований заявителей <1>:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 31 июля 2009 г. по делу N А46-12286/2009, от 14 августа 2009 г. по делу N А46-14524/2009, от 27 августа 2009 г. по делу N А46-10301/2009, от 16 сентября 2009 г. по делу N А46-11698/2009, от 4 декабря 2009 г. по делу N А46-18528/2009, от 21 декабря 2009 г. по делу N А46-15390/2009, от 31 декабря 2009 г. по делу N А46-19232/2009, от 5 февраля 2010 г. по делу N А46-21416/2009, от 15 февраля 2010 г. по делу N А46-23715/2009, от 17 марта 2010 г. по делу N А46-25304/2009, от 19 марта 2010 г. по делу N А46-889/2010, от 22 марта 2010 г. по делу N А46-219/2010, от 22 марта 2010 г. по делу N А46-885/2010, от 25 марта 2010 г. по делу N А46-25263/2009, от 25 марта 2010 г. по делу N А46-25705/2009.

- Постановлением N 174-п в редакции от 19.12.2007 была, утверждена стоимость 1 кв. м земель для земельных участков, находящихся в соответствующем кадастровом квартале, в зависимости от вида разрешенного пользования, что соответствует требованиям п. 2 ст. 66 ЗК РФ;

- фактически определение кадастровой стоимости конкретного земельного участка согласно Постановлению N 174-п в редакции от 19.12.2007 осуществляется путем умножения площади земельного участка на удельный показатель кадастровой стоимости, который, в свою очередь, определяется по таблице приложения с учетом месторасположения земельного участка и вида разрешенного пользования;

- фактически Постановлением от 19.12.2007 N 174-п утверждена кадастровая стоимость земельных участков, а следовательно, руководствуясь названным постановлением, Управление Роснедвижимости по Омской области имеет полномочия на внесение сведений об экономических характеристиках земельных участков (в том числе сведения о кадастровой стоимости земельных участков) в ГЗК;

- государственный кадастровый учет земельных участков, включающий в себя в том числе внесение сведений о кадастровой стоимости, осуществляется на основании результатов государственной кадастровой оценки земель (но не земельных участков), утвержденных органом исполнительной власти субъекта РФ;

- основанием для определения налоговой базы по земельному налогу является не нормативный правовой акт, утверждающий результаты кадастровой оценки земель, а кадастровая стоимость земельного участка, содержащаяся в ГКН;

- размер кадастровой стоимости, утвержденный постановлением Правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п, не изменился по отношению к сведениям, утвержденным Постановлением от 19.12.2007 N 174-п, в связи с чем внесение в государственный кадастр сведений о размере кадастровой стоимости, не утвержденной в установленном законом порядке, не повлекло для заявителя негативных последствий в виде уплаты налога в размере, превышающем фактическую обязанность по его уплате;

- ссылки заявителей на Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, Административный регламент "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" не могут быть приняты как обоснование законодательно установленной обязанности органов исполнительной власти субъектов РФ утверждать кадастровую стоимость каждого отдельного взятого земельного участка в связи с неверным толкованием землепользователями положений указанных подзаконных актов;

- землепользователи необоснованно отождествили утверждение кадастровой стоимости земель, производимое органом исполнительной власти субъекта РФ, и внесение сведений об экономических характеристиках земельных участков (сведений о кадастровой стоимости земельных участков) в ГЗК, производимое Управлением Роснедвижимостью по Омской области, после утверждения кадастровой стоимости земель;

- суды пришли к выводу о недопустимости удовлетворения требований заявителя по признанию действий Управления Роснедвижимости по Омской области незаконными по основанию внесения в кадастр недвижимости кадастровых характеристик, не утвержденных в установленном законом порядке.

Восьмой ААС поддержал такие выводы в своих постановлениях по указанным и аналогичным делам <1>, и уточнил свою позицию:

--------------------------------

<1> Постановления Восьмого ААС от 8 сентября 2009 г. по делу N А46-7264/2009, от 24 сентября 2009 г. по делу N А46-12659/2009, от 28 октября 2009 г. по делу N А46-10457/2009, от 28 октября 2009 г. по делу N А46-9151/2009, от 3 ноября 2009 г. по делу N А46-14889/2009, от 3 ноября 2009 г. по делу N А46-10543/2009, от 5 ноября 2009 г. по делу N А46-9432/2009, от 17 ноября 2009 г. по делу N А46-9751/2009, от 19 ноября 2009 г. по делу N А46-11968/2009, от 19 ноября 2009 г. по делу N А46-12266/2009, от 30 ноября 2009 г. по делу N А46-13153/2009, от 21 декабря 2009 г. по делу N А46-4814/2009.

- внесение Постановлением от 26.11.2008 N 193-п изменений в Постановление от 19.12.2007 N 174-п не означает, что кадастровая стоимость земель не была утверждена на декабрь 2007 г., при этом приложение N 2 к Постановлению N 174-п, утвержденное в ноябре 2008 г., является прямым следствием приложения N 1 Постановления N 174-п, утвержденного в декабре 2007 г. <1>;

--------------------------------

<1> Постановления Восьмого ААС от 19 ноября 2009 г. по делу N А46-12266/2009, от 11 ноября 2009 г. по делу N А46-10773/2009, от 30 ноября 2009 г. по делу N А46-11201/2009, от 15 декабря 2009 г. по делу N А46-15997/2009, от 17 декабря 2009 г. по делу N А46-13026/2009.

- в процессе оценки кадастровой стоимости каждого земельного участка соответствующего вида разрешенного использования в пределах кадастрового квартала определяются средние значения удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков по видам разрешенного использования в пределах кадастрового квартала, то есть в процессе оценки определяется кадастровая стоимость каждого земельного участка, которая отражается в отчете, в пределах одного квартала с соответствующим видом разрешенного использования производится **суммирование**полученных результатов оценки, после чего определяется средний удельный показатель по конкретному кварталу и виду разрешенного использования <1>.

--------------------------------

<1> Постановления Восьмого ААС от 5 ноября 2009 г. по делу N А46-14524/2009, от 18 ноября 2009 г. по делу N А46-11698/2009, от 17 декабря 2009 г. по делу N А46-14427/2009, от 22 декабря 2009 г. по делу N А46-7896/2009, от 4 марта 2010 г. по делу N А46-18528/2009.

Кроме того, Арбитражный суд Омской области начал активно применять норму ч. 4 ст. 198 АПК РФ и отказывать землепользователям в удовлетворении требований в связи с пропуском процессуального срока <1>, в чем получил полную поддержку вышестоящих апелляционного <2>, окружного кассационного <3> судов и высшей судебной инстанции <4>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 23 октября 2009 г. по делу N А46-12962/2009, от 28 октября 2009 г. по делу N А46-14502/2009, от 16 ноября 2009 г. по делу N А46-17507/2009, от 16 ноября 2009 г. по делу N А46-19634/2009, от 17 ноября 2009 г. по делу N А46-18853/2009, от 8 декабря 2009 г. по делу N А46-19909/2009, от 22 декабря 2009 г. по делу N А46-20144/2009, от 28 января 2010 г. по делу N А46-23678/2009, от 4 февраля 2010 г. по делу N А46-19952/2009, от 1 марта 2010 г. по делу N А46-24412/2009, от 8 июня 2010 г. по делу N А46-4291/2010.

<2> Постановления Восьмого ААС от 20 ноября 2009 г. по делу N А46-11291/2009, от 21 января 2010 г. по делу N А46-17315/2009, от 29 января 2010 г. по делу N А46-19634/2009, от 4 февраля 2010 г. по делу N А46-20687/2009, от 26 февраля 2010 г. по делу N А46-18853/2009, от 10 марта 2010 г. по делу N А46-20144/2009, от 12 марта 2010 г. по делу N А46-19909/2009, от 12 марта 2010 г. по делу N А46-12962/2009, от 17 марта 2010 г. по делу N А46-17507/2009, от 21 июля 2010 г. по делу N А46-25263/2009.

<3> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 10 марта 2010 г. по делу N А46-10695/2009, от 11 марта 2010 г. по делу N А46-10776/2009, от 18 марта 2010 г. по делу N А46-12351/2009, от 28 мая 2010 г. по делу N А46-19909/2009, от 4 июня 2010 г. по делу N А46-13196/2009, от 2 июля 2010 г. по делу N А46-23678/2009.

<4> Определение ВАС РФ от 26 июля 2010 г. N 9244/10 по делу N А46-10695/2009.

На общем фоне, неблагоприятном для землепользователей, выделяется Постановление ФАС Западно-Сибирского округа по делу N А46-12282/2009, которым было отменено решение суда первой инстанции об отказе в удовлетворении требований заявителя, а дело направлено на новое рассмотрение. Окружной суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 9 декабря 2009 г. по делу N А46-12282/2009.

"Из анализа положений Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", ст. 7 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", п. 5 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, с учетом п. п. 1.2 и 1.5 Методики проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденной Приказом Федеральной службы земельного кадастра Российской Федерации от 17.10.2002 N П/337, следует, что государственная кадастровая оценка земель основывается на статистическом анализе рыночных цен.

**Результатом работ по государственной кадастровой оценке земель поселений не могут быть только удельные показатели кадастровой стоимости.**

Приказом Федеральной службы земельного кадастра Российской Федерации от 17.10.2002 N П/337 в целях реализации Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель" утверждена Методика государственной кадастровой оценки земель поселений, в которой установлена необходимость использования при расчетах кадастровой стоимости земельных участков поселений различных данных о сделках с земельными участками, а также учитывать площадь земельного участка, вид территориальной зоны, вид функционального использования земельного участка и факторы местоположения и окружающей среды.

Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующий орган или должностное лицо.

В связи с этим суду необходимо установить, использовались ли при проведении государственной кадастровой оценки земельных участков указанные выше данные, установленные Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, имеется ли достаточная и достоверная информация о земельном участке, необходимой для проведения государственной кадастровой оценки земель.

Из совокупности положений Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", ст. 7 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", п. 5 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, с учетом п. 1.2 и подп. "б" п. 1.5 Методики проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденной Приказом Федеральной службы земельного кадастра Российской Федерации от 17.10.2002 N П/337, следует, что государственная кадастровая оценка земель основывается на статистическом анализе рыночных цен. Кадастровая оценка земельных участков осуществляется на основании специального правового регулирования, и только в случае отсутствия специальных норм применяются положения общего характера, установленные в законодательстве об оценочной деятельности".

В итоге решением от 18 марта 2010 г. Арбитражный суд Омской области вновь отказал в удовлетворении требований заявителя.

Тем не менее ФАС Западно-Сибирского округа остается верен своей позиции, которая не оставляет землепользователям шансов получить послабление в уплате земельных платежей, воспользовавшись системной правовой и организационной ошибкой государственного органа, уполномоченного в сфере государственной кадастровой оценки земель <1>:

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 28 декабря 2009 г. по делу N А46-10775/2009, от 28 декабря 2009 г. по делу N А46-11687/2009.

"Суд, исследовав по правилам ст. 71 АПК РФ в совокупности представленные в материалы дела доказательства, учитывая то, что указанными нормами права предусмотрено утверждение органами исполнительной власти субъектов РФ среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), установив, что Управление Роснедвижимости, руководствуясь Постановлением N 174-п, внесло сведения о кадастровой стоимости земельных участков, **внесение Постановлением N 193-п изменений в Постановление N 174-п не означает, что кадастровая стоимость земель не была утверждена Постановлением N 174-п, исходя из отсутствия нарушения порядка утверждения кадастровой стоимости, прав и законных интересов заявителя,** пришел к обоснованному выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований".

Окружной арбитражный суд поддержал выводы нижестоящих судов о том, что:

- заявитель необоснованно отождествил утверждение кадастровой стоимости земель, производимое органом исполнительной власти субъекта РФ, и внесение сведений об экономических характеристиках земельных участков (сведений о кадастровой стоимости земельных участков) в ГЗК, производимое управлением после утверждения кадастровой стоимости земель, то есть утверждение, что кадастровая стоимость каждого земельного участка, расположенного в пределах кадастрового района 55:36 г. Омска, должна быть утверждена правительством Омской области, является необоснованным <1>;

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 2 февраля 2010 г. по делу N А46-9432/2009, от 9 февраля 2010 г. по делу N А46-10773/2009, от 19 февраля 2010 г. по делу N А46-14889/2009, от 18 марта 2010 г. по делу N А46-13645/2009, от 25 марта 2010 г. по делу N А46-14427/2009.

- законом не предусмотрено утверждение кадастровой стоимости земельного участка, принадлежащего землепользователю, индивидуально правительством Омской области <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 2 февраля 2010 г. по делу N А46-12266/2009.

Комментируя положения п. 2 ст. 66 ЗК РФ и п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, суд кассационной инстанции посчитал, что из названных норм не следует, что при процедуре утверждения результатов государственной кадастровой оценки исполнительным органом утверждаются результаты кадастровой оценки по каждому участку, т.к. сама кадастровая стоимость устанавливается на единицу площади в границах соответствующей зоны; повторного утверждения стоимости уже по конкретному участку не предусмотрено <1>.

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 26 января 2010 г. по делу N А46-12956/2009, от 15 марта 2010 г. по делу N А46-7897/2009.

В итоге ФАС Западно-Сибирского округа указал, что управление Роснедвижимости внесло сведения об экономических характеристиках земельного участка в ГЗК после утверждения кадастровой стоимости земель Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов города Омска в границах кадастрового района 55:36" и такие действия Управления соответствуют требованиям действующего законодательства и не нарушают прав и законных интересов заявителя <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 27 февраля 2010 г. по делу N А46-10457/2009.

**Определением от 25 января 2010 г. по делу N А46-24242/2008 Высший Арбитражный Суд РФ** прекратил длительное противостояние землепользователей Омской области и властных органов и учреждений, в полномочия которых входит проведение государственной кадастровой оценки земель <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 25 января 2010 г. N 14899/09 об отказе в передаче дела N А46-24242/2008 в Президиум ВАС РФ.

Высший суд посчитал установленным обстоятельством, что в соответствии с ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" и Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, на основании Постановления правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов города Омска в границах кадастрового района 55:36" управлением вносились в ГЗК сведения о кадастровой оценке земель в г. Омске, в том числе в отношении земельного участка, принадлежащего заявителю. Впоследствии указанные сведения внесены в ГКН с учетом изменений, внесенных Постановлением правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п.

ВАС РФ обратил внимание на то, что суды апелляционной и кассационной инстанции приняли во внимание решение Омского областного суда по делу N 3-16/09, которым отказано в удовлетворении требований предприятия о признании недействующим постановления Правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п в редакции Постановления правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п в части утверждения кадастровой стоимости принадлежащего предприятию спорного земельного участка.

В ходе судебного разбирательства по арбитражному делу предприятие не ссылалось на невозможность определения кадастровой стоимости земельного участка и не оспаривало размер этой стоимости.

При таких обстоятельствах, по мнению коллегии судей ВАС РФ, суды признали не доказанным факт нарушения прав и законных интересов заявителя вследствие внесения в ГКН указанных сведений и не установили нарушений в действиях управления, а потому отказали в удовлетворении заявленного требования.

Тем не менее представляется, что Определением по делу N А46-24242/2008 высший суд не завершил формирование правовой позиции арбитражных судов по вопросу о том, что же является объектом государственной кадастровой оценки и ее результатом - земли и удельные показатели кадастровой стоимости или земельные участки и их кадастровая стоимость соответственно, и в этой связи какими должны быть результаты оценки, являющиеся предметом нормативного утверждения.

Это подтверждает Определение ВАС РФ об отказе в передаче дела N А46-11687/2009 в Президиум ВАС РФ <1>. Высший суд посчитал, что суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу, что какие-либо доказательства, содержащие информацию о том, в чем конкретно выразилось нарушение прав индивидуального предпринимателя оспариваемым бездействием управления, в дело не представлены, а приведенные в надзорной жалобе аргументы о неблагоприятных налоговых последствиях документально не обоснованы и не опровергают этот вывод, в том числе с учетом положений п. 7 ст. 396 НК РФ, а также момента приобретения индивидуальным предпринимателем права собственности на земельный участок (18.12.2008).

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 26 апреля 2010 г. N 4762/10 об отказе в передаче дела N А46-11687/2009 в Президиум ВАС РФ.

Не нашло своего подтверждения при надзорной проверке утверждение заявителя о нарушении единообразия судебной практики. Правовая позиция, изложенная в Постановлении Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.12.2009 по делу Арбитражного суда Омской области N А46-12963/2009, сформулирована в отношении конкретного кадастрового квартала, не совпадающего с тем, в котором находится земельный участок индивидуального предпринимателя; практика по иным делам относится к другим фактическим обстоятельствам и правовым вопросам.

ВАС РФ не нашел оснований и для передачи в Президиум ВАС РФ дел N А46-12266/2009, N А46-10775/2009, N А46-11968/2009, согласившись с нижестоящими судами в том, что недоказанным является факт нарушения прав и законных интересов заявителя вследствие внесения в государственный кадастр недвижимости сведений о кадастровой стоимости земельного участка, так как не установлено нарушений в действиях территориального УФАКОН, которым были осуществлены действия по внесению сведений в государственный кадастр, а не по изданию акта, утвердившего экономические характеристики земельных участков и кадастровой оценки земель на территории населенного пункта <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 4 мая 2010 г. N 4808/10 об отказе в передаче дела N А46-12266/2009 в Президиум ВАС РФ. Определение ВАС РФ от 17 мая 2010 г. N 4778/10 об отказе в передаче дела N А46-10775/2009 в Президиум ВАС РФ. Определение ВАС РФ от 4 июня 2010 г. N 6528/10 об отказе в передаче дела N А46-11968/2009 в Президиум ВАС РФ.

В настоящее время арбитражные суды Западно-Сибирского округа отказывают в удовлетворении требований землепользователей по земельным спорам, рассмотренным выше <1>, а также по налоговым спорам, в рамках которых заявители ссылаются на судебные акты того же суда первой инстанции, вынесенные в конце 2008 г. - начале 2009 г. в пользу заявителей по делам о признании незаконными действий территориального УФАКОН, совершенных 28 декабря 2007 г., по внесению в ГКН экономических характеристик - кадастровой стоимости, удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков заявителя, на основании Постановления правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п, поскольку данным нормативным правовым актом утверждена не кадастровая стоимость земельного участка заявителя, не удельный ее показатель, а средний удельный показатель кадастровой стоимости по кадастровому кварталу в виде разрешенного использования и средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 23 июня 2010 г. по делу N А46-3415/2010, от 28 июня 2010 г. по делу N А46-19634/2009, от 7 июля 2010 г. по делу N А46-4200/2010, от 15 июля 2010 г. по делу N А46-6106/2010.

Постановления Восьмого ААС от 29 июня 2010 г. по делу N А46-12282/2009.

Арбитражный суд указывает <1>:

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области от 26 января 2010 г. по делу N А46-24732/2009, от 6 апреля 2010 г. по делу N А46-2461/2010.

"В ходе судебного разбирательства по делу N А46-21419/2008 было установлено, что действия по внесению в государственный кадастр сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка были совершены без утверждения результатов государственной кадастровой оценки земельного участка субъектом РФ. А именно Постановлением правительства Омской области N 174-п не утверждены результаты определения кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 55:36:100901:0029, а утверждены лишь усредненные удельные показатели кадастровой стоимости кварталов, и тем самым нарушен порядок, установленный действующим законодательством. В силу чего действия УФАКОН по Омской области были признаны незаконными.

**Однако следует отметить, что допущенное нарушение было устранено, Постановлением правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-П в Постановление N 174-п были внесены изменения - утверждена кадастровая стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов г. Омска по результатам работ по определению кадастровой стоимости земельных участков, проведенных в 2007 г. Постановление N 193-п, которым внесены изменения, опубликовано в газете "Омский вестник" 30.11.2008 N 141 (2899), оно не оспорено в установленном порядке, не отменено, а потому подлежит применению.**

**Таким образом, использование для определения налоговой базы с 01.01.2009 сведений о кадастровой стоимости земельных участков, утвержденной Постановлением правительства Омской области N 193-П, является правомерным. А поскольку при подаче расчета авансовых платежей по земельному налогу за I квартал 2009 г. авансовый платеж не был внесен, то исчисление его налоговым органом в решении, принятом по результатам камеральной проверки также является правомерным**".

Суд уточняет <1>:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 31 декабря 2009 г. по делу N А46-19232/2009, от 11 февраля 2010 г. по делу N А46-21233/2009.

"Что касается ссылки ЗАО "СФ Трест-5" на вступившее в законную решение Арбитражного суда Омской области от 05.02.2009 по делу N А46-18514/2008... то данное решение арбитражного суда мотивировано тем, что УФАКОН по Омской области внесло 28.12.2007 сведения в ГКН без их утверждения нормативным правовым актом Омской области.

**Однако арбитражный суд в своем решении признал незаконными действия по внесению экономических характеристик земельного участка в ГКН в определенную в решении дату, а не их нахождение в нем в определенном периоде.**

При этом Постановлением правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п кадастровая стоимость участка заявителя была утверждена, соответственно, и отмеченное в решении суда нарушение было устранено.

Таким образом, на 01.01.2009 (начало рассматриваемого налогового периода) кадастровая стоимость принадлежащего заявителю земельного участка была утверждена нормативным правовым актом правительства Омской области и ее нахождение в ГКН в 2009 г. было законным и обоснованным.

Указанный нормативный правовой акт подлежал обязательному применению всеми юридическими лицами, включая и налоговые органы.

**В данном случае не имеет юридического значения, когда именно было исполнено решение Арбитражного суда Омской области от 05.02.2009 по делу N А46-18514/2008, поскольку таковое было исполнено внесением в ГКН тех же экономических характеристик только на основании Постановления правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п (сама по себе величина кадастровой стоимости земельного участка осталась неизменной).** В связи с чем ссылка заявителя на письмо Территориального отдела N 1 УФАКОН по Омской области от 05.05.2009 N 07-07/2192 необоснованна".

Аналогичный результат землепользователи получили по итогам рассмотрения иных аналогичных дел <1> и не отстояли свою позицию в суде апелляционной инстанции <2> и кассационной инстанции <3>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 17 декабря 2009 г. по делу N А46-21435/2009, от 19 февраля 2010 г. по делу N А46-22879/2009, от 29 марта 2010 г. по делу N А46-1275/201010, от 16 июня 2010 г. по делу N А46-3914/2010, от 21 июля 2010 г. по делу N А46-7182/2010.

<2> Постановления Восьмого ААС от 19 марта 2010 г. по делу N А46-21435/2009, от 26 апреля 2010 г. по делу N А46-22879/2009.

<3> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 23 апреля 2010 г. по делу N А46-21419/2009, от 21 мая 2010 г. по делу N А46-24732/2009, от 23 июля 2010 г. по делу N А46-21233/2009, от 7 июля 2010 г. по делу N А46-21198/2009.

Одновременно по аналогичному налоговому спору суд пришел к противоположному выводу <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 22 марта 2010 г. по делу N А46-792/2010.

"Таким образом, поскольку по состоянию на 01.01.2009 нахождение в ГКН сведений о кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 55:36:07:04:02:112 решением арбитражного суда от 25.02.2008 признано незаконным, то суд при рассмотрении настоящего дела приходит к выводу, что на начало налогового периода - 2009 г. - кадастровая стоимость земельных участков заявителя не была определена".

С учетом ранее вступивших в законную силу решений арбитражного суда об исключении из ГКН данных о кадастровой стоимости земельных участков налогоплательщиков, руководствуясь принципами платности землепользования и непрерывности внесения в ГКН изменяющихся характеристик земельных участков, суды считают верным применение при расчете земельного налога кадастровой стоимости, которая была установлена ранее - Указом губернатора Омской области от 19.06.2003 N 110 <1>. Еще одному землепользователю удалось добиться возможности уплаты земельного налога исходя из новой кадастровой стоимости начиная не с 2008 г. а с 2009 г. <2>.

--------------------------------

<1> Постановление Восьмого ААС от 1 июня 2010 г. по делу N А46-24855/2009. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 24 июня 2010 г. по делу N А46-21435/2009.

<2> Постановление Восьмого ААС от 4 июня 2010 г. по делу N А46-1275/2010.

Это редкие примеры достижения землепользователями цели по уплате земельного платежа в обоснованном размере.

Не иначе как курьезом являются фактические обстоятельства по делу N А46-4907/2010 о признании незаконным бездействия и обязании Управления Роснедвижимости по Омской области провести кадастровую оценку земельного участка одного из предприятий, требования по которому заявлены администрацией сельского поселения, обеспокоенной отсутствием в ГКН данных о кадастровой стоимости земельного участка налогоплательщика. Данные о кадастровой стоимости были ранее исключены из ГКН по решению арбитражного суда по иному делу. Арбитражный суд Омской области отказал муниципалитету в удовлетворении заявленных требований, т.к. Административный регламент исполнения ФАКОН государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" не предусматривает возможности проведения государственной кадастровой оценки только одного земельного участка, и государственной кадастровой оценке подлежат земельные участки в конкретном субъекте Российской Федерации либо определенной категории <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 17 июня 2010 г. по делу N А46-4907/2010.

Отдельной группой стоят дела, рассмотренные Арбитражным судом Омской области, связанные с вопросом об утверждении результатов определения кадастровой стоимости вновь образованных земельных участков.

Здесь суды единогласно указали на следующее <1>:

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области от 21 июля 2009 г. по делу N А46-11221/2009, от 31 июля 2009 г. по делу N А46-10058/2009, от 14 августа 2009 г. по делу N А46-14428/2009, от 24 августа 2009 г. по делу N А46-11030/2009, от 24 августа 2009 г. по делу N А46-11289/2009, от 26 августа 2009 г. по делу N А46-10056/2009, от 11 сентября 2009 г. по делу N А46-13474/2009, от 14 сентября 2009 г. по делу N А46-13353/2009, от 13 ноября 2009 г. по делу N А46-20913/2009, от 18 ноября 2009 г. по делу N А46-14959/2009, от 25 января 2010 г. по делу N А46-22851/2009.

- в соответствии с Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 N 39, первым этапом кадастровой оцени земель населенных пунктов является формирование Перечня земельных участков в составе земель населенных пунктов;

- согласно п. 2.1.1 Методических указаний перечень земельных участков в составе земель населенных пунктов формируется территориальным управлением федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по оказанию услуг в сфере государственной кадастровой оценки земель, по субъекту РФ по состоянию на 1 января года проведения работ;

- в силу п. 1.3 вышеуказанных Технических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных Приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 N П/0152, кадастровая стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов определяется по состоянию на 1 января года проведения работ по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов на территории субъекта РФ;

- результаты государственной кадастровой оценки земель г. Омска были утверждены Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-П;

- Приказом Минэкономразвития РФ от 12.08.2006 N 222 были утверждены Методические указания, по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка;

- исходя из раздела 2 названных Методических указаний в случае образования нового земельного участка кадастровая стоимость определяется путем умножения значения удельного показателя кадастровой стоимости земель соответствующего вида разрешенного использования для кадастрового квартала поселения, в котором расположен земельный участок, на площадь земельного участка;

- именно таким образом и определяется кадастровая стоимость земельных участков, сведения о которых внесены в ГКН после формирования Перечня земельных участков в составе земель населенных пунктов;

- тот факт, что в ГКН сведения о кадастровой стоимости используемого заявителем земельного участка были внесены без утверждения этой кадастровой стоимости органом исполнительной власти Омской области, не может являться основанием для признания действий Управления Роснедвижимости, поскольку заявителями не указано, каким образом данные действия нарушают права и законные интересы, притом что доказательств недостоверности включенных в ГКН сведений заявителем суду не представлено;

- кадастровая стоимость конкретных земельных участков, содержащаяся в ГКН, соответствует размеру кадастровой стоимости, определяемому при умножении величины среднего удельного показателя, утвержденного Постановлением правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-п, для установленного вида разрешенного использования, на площадь земельного участка;

- поскольку кадастровая стоимость земельного участка была определена в соответствии с установленной процедурой, которая, в свою очередь, не предусматривает этап ее утверждения отдельным нормативным правовым актом, оснований для признания оспариваемых действий государственного органа незаконными по мотиву внесения в ГЗК сведений о неутвержденной кадастровой стоимости земельного участка, у суда не имеется <1>;

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 2 декабря 2009 г. по делу N А46-17970/2009.

- правительством Омской области принято Постановление от 19.12.2007 N 174-п, которым утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов г. Омска в границах кадастрового района 55:36, а именно средние удельные показатели кадастровой стоимости земель по видам разрешенного использования, которые используются исключительно для исчисления кадастровой стоимости земельных участков в случаях образования нового земельного участка, изменения площади земельного участка при упорядочении его границы, изменения вида разрешенного использования земельного участка, перевода земельного участка из одной категории в другую или отнесения земельного участка к определенной категории земель, выявления ранее учтенных земельных участков, не включенных в состав инвентаризационной описи (Приказ Минэкономразвития РФ от 12.08.2006 N 222 "Об утверждении Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка") <1>.

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области от 27 августа 2009 г. по делу N А46-14208/2009, от 8 сентября 2009 г. по делу N А46-14208/2009, от 18 июня 2009 г. по делу N А46-8406/2009, от 17 июня 2009 г. по делу N А46-9254/2009, от 3 августа 2009 г. по делу N А46-12395/2009.

Такая правовая позиция суда первой инстанции была поддержана Восьмым ААС <1> и ФАС Западно-Сибирского округа <2>.

--------------------------------

<1> Постановления Восьмого ААС от 18 августа 2009 г. по делу N А46-8406/2009, от 8 октября 2010 г. по делу N А46-12395/2009.

<2> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 24 декабря 2009 г. по делу N А46-11289/2009, от 13 января 2010 г. по делу N А46-13474/2009, от 21 января 2010 г. по делу N А46-12395/2009, от 15 февраля 2010 г. по делу N А46-14502/2009.

Арбитражные суды Кемеровской и Липецкой областей аналогичным образом применили положения п. 2.1.1 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, п. 1.3 Технических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, раздела 2 Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 29 октября 2009 г. по делу N А27-12387/2009 оставлено без изменения Постановлением Седьмого ААС от 02.02.2010. Решение Арбитражного суда Липецкой области от 30 ноября 2009 г. по делу N А36-4465/2009.

Здесь же уместно привести позицию Седьмого ААС, согласно которой при утверждении среднего удельного показателя кадастровой стоимости не требуется утверждение кадастровой стоимости по каждому конкретному земельному участку <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 19 мая 2010 г. по делу А27-25163/2009.

Противоположную точку зрения отразил в своем решении по делу N А54-4675/2009 Арбитражный суд Рязанской области <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Рязанской области от 30 декабря 2009 г. по делу N А54-4675/2009 оставлено без изменения Постановлением Двадцатого ААС от 16 марта 2010 г. и Постановлением ФАС Центрального округа от 24 июня 2010 г.

"...результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащим утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, является кадастровая стоимость каждого земельного участка.

...поскольку государственная кадастровая оценка земельного участка с кадастровым номером 62:27:0:0024 с последующим утверждением ее органом исполнительной власти не проводилась, внесение ответчиком в ГКН сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка, определенной на основании усредненных удельных показателей кадастровой стоимости земельных участков квартала, не соответствует действующему законодательству.

**Арбитражный суд отмечает, что внесение изменений в п. 2 ст. 66 ЗК РФ посредством добавления в него абз. 2 не изменило подхода законодателя к регулированию вопросов, касающихся проведения государственной кадастровой оценки земель и утверждения такого его результата, как кадастровая стоимость.**

В обоснование правомерности своих действий ответчик ссылается на то, что кадастровая стоимость земельного участка как единое землепользование с кадастровым номером 62:27:0:0024 определялось в соответствии с п. 2.1.15 Методических рекомендаций по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков в случае изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка, утвержденных Приказом Минэкономразвития РФ от 12.11.2006 N 222, как произведение площади земельного участка на средний удельный показатель девяти кварталов, в которых расположен данный земельный участок (л.д. 65 т. 1, л.д. 66 т. 2).

**Случаи применения указанной методики расчета кадастровой стоимости установлены в п. 1.2 Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка и перечень их ограничен, это: 1) образование нового земельного участка или 2) выявление ранее учтенного земельного участка (в ред. Приказа Минэкономразвития РФ от 20.12.2007 N 445, действующей с 13.02.2008), а также 3) перевод земельного участка из одной категории в другую или 4) отнесение земельного участка к определенной категории земель.**

**Вместе с тем в материалах дела нет доказательств, подтверждающих наличие оснований для расчета кадастровой стоимости земельного участка учреждения, предусмотренных п. 1.2 Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка.**

При таких обстоятельствах суд признает, что внесение 14.06.2007 УФАКОН по Рязанской области в ГКН сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка без оценки и надлежащего утверждения нарушает права и законные интересы учреждения, связанные с уплатой законно установленного земельного налога".

Основываясь на положениях Методических указаний и нормативно-технических документов по государственной кадастровой оценке земель, действовавших в разное время, арбитражные суды не единообразно подходили к решению вопроса об объекте государственной кадастровой оценки и виде ее результатов, подлежащих утверждению органами исполнительной власти субъектов РФ.

Арбитражный суд Волгоградской области, принимая решение по делу N А12-9409/2007, посчитал, что удельный показатель кадастровой стоимости земель является расчетной величиной, представляющей собой кадастровую стоимость единицы площади (1 кв. м) земель поселения в целом или земель кадастрового квартала в составе поселения по видам функционального использования земель. Указанный показатель, в соответствии с Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337, используется в алгоритме расчета кадастровой стоимости земельных участков как один из элементов оценочной методики, применяемой соответствующими уполномоченными органами. Следовательно, удельный показатель кадастровой стоимости земель кадастрового квартала по видам функционального использования земель не является конечным результатом кадастровой оценки конкретного земельного участка. В материалах дела отсутствуют доказательства опубликования в средствах массовой информации или иного доведения до сведения землепользователя кадастровой стоимости земельного участка, пользователем которого он является <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 14 августа 2007 г. по делу N А12-9409/2007.

Арбитражный суд Калининградской области ранее по делу N А21-2955/2007 пришел к противоположному выводу <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Калининградской области от 26 ноября 2007 г. по делу N А21-2955/2007.

"Работы (по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов Калининградской области) проведены в соответствии с Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Федеральной службы земельного кадастра России (Росземкадастр) от 17.10.2002 N П/337.

**...при проведении ГКОЗ поселений по вышеуказанной Методике для целей налогообложения не предусмотрена оценка конкретных земельных участков.** Поскольку результатом кадастровой оценки явилось определение расчетным путем удельных показателей стоимости одного квадратного метра земли в рамках кадастрового квартала, а механизма расчета удельного показателя кадастровой стоимости отдельно взятого участка не существует, перерасчет кадастровой стоимости участков, принадлежащих "Потребобществу", технически не возможен".

Применив положения Методики государственной кадастровой оценки земель поселений, утв. Приказом Росземкадастра от 17 октября 2002 г. N П/337, Седьмой ААС в Постановлении по делу А45-22211/2009 указал, что при проведении государственной кадастровой оценки земель поселений по указанной Методике для целей налогообложения предусмотрено определение расчетным путем удельных показателей стоимости одного квадратного метра земли в пределах кадастрового квартала в зависимости от численности населения и видов функционального использования земель, а не оценка конкретных предоставленных определенной организацией земельных участков <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 31 марта 2010 г. по делу А45-22211/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 11 июня 2010 г.

Отказывая в удовлетворении исковых требований по делу N А08-3621/2007, Арбитражный суд Белгородской области указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Белгородской области от 1 апреля 2008 г. по делу N А08-3621/2007 оставлено без изменения Постановлением Девятнадцатого ААС от 19 июня 2008 г.

"Так, в силу п. 1 ст. 66 ЗК РФ, в соответствии с ФЗ об оценочной деятельности устанавливается лишь рыночная стоимость земельного участка.

В рассматриваемом случае приведенная норма не применима, поскольку при проведении массовой оценки земель объектом оценки являлся кадастровый квартал, но не конкретный земельный участок, поэтому использование затратного, сравнительного и доходного методов для практической работы исполнителя в данном случае является необоснованным.

Кроме того, положения ст. 6 ФЗ "Об оценочной деятельности" о возможности обжалования результатов оценки объекта оценки, принадлежащего физическому лицу, распространяются исключительно на случаи, когда таким объектом являлся конкретный земельный участок, ему принадлежащий, между тем конкретные земельные участки истца в ходе проведения работ не оценивались".

Пятнадцатый ААС по делу N А53-11180/2009 признал противоречащими положениям п. 2 ст. 66 ЗК РФ и п. 10 Административного регламента выводы суда первой инстанции о том, что Постановлением администрации Ростовской области от 28.04.2008 N 212 должны быть утверждены (и вместе с ним опубликованы) сведения о кадастровой стоимости конкретных земельных участков <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 27 октября 2009 г. по делу N А53-11180/2009.

"Анализ ч. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ, п. 10 Правил проведения государственной оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316 (в редакции от 17.09.2007), позволяет сделать вывод, что правомочия по утверждению результатов среднего уровня государственной кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) возложены на органы исполнительной власти субъектов РФ.

Пункт 10 Административного регламента "Утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации", содержит ссылку на предоставление на утверждение органу исполнительной власти субъекта РФ документов в соответствии с абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ.

**Таким образом, в ЗК РФ, Правилах проведения государственной оценки земель, а также в Административном регламенте отсутствуют требования об утверждении органами исполнительной власти субъектов РФ кадастровой стоимости конкретных земельных участков**".

ФАС Поволжского округа пришел к выводу о том, что результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащим утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, является кадастровая стоимость каждого земельного участка <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа 22 марта 2010 г. по делу N А57-8371/2009.

"Пункты 1.4.2, 2.1.2, 2.2.7 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, разработанных Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации во исполнение п. 11 Правил проведения государственной оценки земель и утвержденных Приказом от 15.02.2007 N 39 (далее по тексту - Методические указания), а также п. п. 6.2, 9.9, 11.5 и приложение N 1 Административного регламента ФАКОН по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (далее - Административный регламент), утвержденного Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 28.06.2007 N 215, содержат положения о том, что для проведения государственной кадастровой оценки земель составляется перечень с указанием всех земельных участков, расположенных на оцениваемой территории (п. 2.2.1 Методических указаний, п. 6.2 Административного регламента), что предполагает установление кадастровой стоимости каждого из них, а также указывает в качестве результата государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ сведения о кадастровой стоимости земельных участков (п. 9.9 Административного регламента).

**Следовательно, результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащим утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, является кадастровая стоимость каждого земельного участка.**

Как следует из материалов дела и не оспаривается лицами, участвующими в деле, Постановлением правительства Саратовской области от 30.11.2007 N 423-П были утверждены усредненные удельные показатели кадастровой стоимости земельных участков квартала, в который они включены, а не кадастровая стоимость участка с кадастровым номером 64:48:040323:0016.

Кроме того, в соответствии с п. 9.4 Административного регламента исполнения ФАКОН государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель", утвержденного Приказом Минэкономразвития России от 28.06.2007 N 215, проверка результатов работ по определению кадастровой стоимости земельных участков осуществляется Роснедвижимостью.

Судом установлено, что результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Саратовской области были внесены в ГКН при отсутствии положительного заключения Роснедвижимости по результатам проверки полученных при оценке результатов, что является нарушением п. п. 9.4, 9.8, 9.9 Административного регламента исполнения федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель".

Такая позиция окружного суда нашла свое отражение в решении Арбитражного суда Саратовской области по делу N А57-3066/2010 и Постановлениях Одиннадцатого и Двенадцатого ААС по делам N А55-14700/2009, N А57-24561/2009 <1>.

--------------------------------

<1> Постановления Одиннадцатого ААС от 29 марта 2010 г. по делу N А55-14700/2009, Двенадцатого ААС от 5 июля 2010 г. по делу N А57-24561/2009.

Арбитражный суд Сахалинской области пришел к выводу о том, что результатом государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ, подлежащим утверждению органом исполнительной власти субъекта РФ, является кадастровая стоимость каждого земельного участка, в том числе в соответствии с его разрешенным использованием <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Сахалинской области от 3 июня 2010 г. по делу N А59-810/2010.

Отдельного внимания стоят судебные акты ВС РФ, принятые по делам об оспаривании нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений с целью выяснения правовой позиции высшего суда по теме настоящей главы книги.

Судебная коллегия ВС РФ согласилась с суждением суда о несостоятельности доводов заявителя в части утверждения о необходимости определения кадастровой оценки земли в процентном отношении от ее рыночной стоимости, т.к. п. 13 ст. 3 ФЗ от 25.10.2001 N 137-ФЗ применяется только в случаях, если кадастровая стоимость земли не определена, тогда как в субъекте РФ она уже была утверждена соответствующим постановлением администрации <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 23 мая 2007 г. N 14-Г07-5.

"Оспариваемым нормативным правовым актом утверждена государственная кадастровая оценка земель поселений области в зависимости от численности населения и видов функционального использования земель, а не конкретных, предоставленных определенным гражданам или организациям, земельных участков.

Поэтому положения п. 3 ст. 66 ЗК РФ также не могут быть применены".

По иному делу ВС РФ указал <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 15 октября 2008 г. N 44-Г08-34.

"...11 мая 2007 г. Постановлением правительства Пермского края были утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель, что является конечной процедурой после завершения работ по определению кадастровой стоимости земель. В период проведения работ по государственной кадастровой оценке земель Пермского городского округа Пермского края действовала Методика государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденная Приказом Росземкадастра от 17 октября 2002 г. N П/337".

Высший суд отверг доводы заявителя <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 сентября 2009 г. N 33-Г09-12.

"Довод жалобы о том, что оспариваемым постановлением определены средние уровни кадастровой стоимости земель населенных пунктов и средние значения показателей кадастровой стоимости земельных участков, а не конкретные результаты государственной кадастровой оценки земель, что привело к недостоверному размеру уплаты заявителем налога на землю, не свидетельствует о нарушении установленного федеральным законодательством порядка их принятия.

Согласно ст. ст. 65 и 66 ЗК РФ для целей налогообложения устанавливается кадастровая стоимость земельного участка. Для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, порядок проведения которой устанавливается Правительством РФ. Органы исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с принятыми Правительством РФ постановлениями утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу). Таким образом, указанный довод заявителя не основан на требованиях федерального законодательства".

В одном из последних судебных актов Судебная коллегия ВС РФ посчитала, что суд первой инстанции, проанализировав положения действующего законодательства, пришел к обоснованному выводу о соответствии оспариваемого постановления администрации области требованиям федерального законодательства <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 17 февраля 2010 г. N 67-Г09-22.

"Как установлено судом, кадастровая оценка земель поселений Новосибирской области, и, в частности, города Новосибирска, проведена в соответствии с указанной выше Методикой на основании собранной для статистического анализа информации, в том числе о рыночных ценах на недвижимость, сделках с земельными участками и другими объектами недвижимости. **При этом расчет удельных показателей кадастровой стоимости производился по кадастровым кварталам в зависимости от вида функционального использования земель, а не в отношении конкретных земельных участков**".

ВС РФ считает, что при осуществлении кадастровой оценки земель оценке подлежат не конкретные земельные участки как объекты недвижимости, а массивы земель, классифицированные по целевому назначению и виду функционального использования, а сама оценка производится с применением методов именно массовой оценки недвижимости <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 7 июля 2010 г. N 8-Г10-10.

В заключение стоит вернуться к выводам Арбитражного суда Омской области, изложенным в решении по делу N А46-19172/2008, о том, что в силу абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ не ограничены лишь утверждением средних значений удельных показателей кадастровой стоимости земель в разрезе кадастровых кварталов населенных пунктов по видам функционального использования и среднего уровня кадастровой стоимости земель населенных пунктов в разрезе муниципальных районов, поскольку данная норма права подлежит применению с учетом абз. 1 и п. 10 Правил проведения государственной оценки земель, расширивших результаты государственной кадастровой оценки, обязанность по утверждению которых возложена на органы исполнительной власти субъектов РФ; п. 2 ст. 66 ЗК РФ, п. 10 Правил проведения государственной оценки земель не содержат изъятий из такого правила поведения, императивно установленного Правительством РФ для органов исполнительной власти всех субъектов РФ, как утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель, в число которых, очевидно, входит и кадастровая стоимость каждого земельного участка в населенном пункте и ее удельный показатель.

Такие выводы представляются абсолютно верными.

Положение о том, что органы исполнительной власти субъектов РФ утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), в п. 2 ст. 66 ЗК РФ было внесено ФЗ от 21.07.2005 N 111-ФЗ "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Лесной кодекс Российской Федерации, Федеральный закон "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" и Федеральный закон "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации", целью которого являлось совершенствование нормативной базы, связанной с переводом земель поселений в земли иных категорий и земель иных категорий в земли поселений, и указанное положение Закона имеет специальное назначение, касающееся лишь мероприятий по переводу земель из одной категории в другую.

Положение п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель о том, что органы исполнительной власти субъектов РФ по представлению территориальных органов ФАКОН утверждают именно результаты государственной кадастровой оценки земель, имеющее неизменное концептуальное содержание с момента принятия в 2000 г. Правительством РФ Постановления от 08.04.2000 N 316, достаточно точно и полно выражает суть мероприятия по нормативному утверждению результатов кадастровой оценки.

Полагаем, что толкование указанных положений ЗК РФ и подзаконного акта Правительства РФ не получило в дальнейшем поддержки ни в самом Арбитражном суде Омской области, ни в вышестоящих судебных инстанциях вплоть до высшего суда по той причине, что могли послужить в пользу доводов землепользователей, истинная цель которых в земельных спорах ясна - плата за землю в обоснованном и справедливом размере, определенном с применением единых прозрачных процедур и основанном на рыночном представлении о ликвидности земли.

Устранению такого, по сути, конфликта правовых норм может послужить внесение изменения в содержание абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ с приобретением его в следующем виде:

**"Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждают результаты государственной кадастровой оценки земель и средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу)**".

Глава 9. ПРИМЕНЕНИЕ СУДАМИ П. 3 СТ. 66 ЗК РФ.

ОБОСНОВАНИЕ НЕДОСТОВЕРНОСТИ РЕЗУЛЬТАТОВ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

До недавнего времени положение п. 3 ст. 66 ЗК РФ представляло собой, пожалуй, худший из примеров нормы права, в отношении которой уместно выражение **res est misera ubi jus est vagum et incertum** - плохо дело, когда закон неясен и неопределен. Статья 66 ЗК РФ, с учетом положений всех трех частей, имела следующее нормативное содержание:

"Для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, за исключением случаев определения рыночной стоимости земельного участка, когда кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости, которая, в свою очередь, устанавливается в соответствии с ФЗ об оценочной деятельности".

Стремление законодателя конструктивно увязать два вида стоимости земли единой нормой закона не увенчалось успехом. При применении судами указанной правовой нормы в худшем положении оказались землепользователи.

Норма п. 3 ст. 66 ЗК РФ оставалась неизменной с момента принятия ЗК РФ от 25.10.2001 N 136-ФЗ.

В связи с принятием ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", для землепользователей появляется реальная перспектива определения в целях налогообложения кадастровой стоимости в экономически обоснованном размере с легальным использованием данных о рыночной стоимости земельного участка.

Согласно последней редакции п. 3 ст. 66 ЗК РФ, в случаях определения рыночной стоимости земельного участка, кадастровая стоимость этого земельного участка устанавливается равной его рыночной стоимости, чем достигается необходимая определенность в вопросе о соотношении двух видов стоимости земли.

Ранее законодателями предпринимались неоднократные попытки внести изменения в ст. 66 ЗК РФ.

Так, проектом ФЗ N 59975-4 "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части предоставления земельных участков для строительства", внесенным 03.06.2004 в Государственную Думу ФС РФ депутатами В.С. Плескачевским и др., предлагалось признать утратившим силу п. 3 ст. 66 ЗК РФ.

В пояснительной записке к законопроекту авторы объяснили свою инициативу тем, что тот подход в определении кадастровой стоимости земельного участка, который отражен в п. 3 ст. 66 ЗК РФ, представляется ошибочным, поскольку рыночная стоимость земельных участков может колебаться в зависимости от конъюнктуры рынка и других внешних факторов, в то время как кадастровая стоимость является налоговой базой земельного налога и должна носить более постоянный и прогнозируемый характер.

В итоге 03.04.2007 проект ФЗ N 59975-4 был снят с рассмотрения Советом ГД ФС РФ (Протокол N 230, п. 42).

Государственной Думой ФС РФ 20.09.2006 принят в первом чтении проект ФЗ N 317064-4 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации" (внесен 05.07.2006 депутатами Государственной Думы ФС РФ М.Л. Шаккумом и др.), которым предлагается п. 3 ст. 66 ЗК РФ дополнить словами ", но не может превышать его рыночную стоимость".

Во втором чтении законопроект был принят уже без изменений в п. 3 ст. 66 ЗК РФ и в таком виде подписан Президентом РФ.

Длительное непростительное бездействие федерального законодателя в деле конкретизации нормы закона, которая, как будет показано ниже на примерах судебной практики, являлась "камнем преткновения" между государственными органами и землепользователями, не удается объяснить ничем иным, кроме неоправданно жестким приоритетом публичного фискального интереса государства над индивидуальным интересом землепользователя и налогоплательщика с преодолением даже главных принципов рыночной экономики - принципа самодостаточности рыночных отношений, а также принципов выгоды и индивидуального интереса.

Положение, при котором норма закона имеет деструктивное влияние на правоприменительную практику, продолжает иметь место до настоящего времени, и лишь незамедлительное применение судами положений ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ приведет к заметному уменьшению количества новых тяжб землепользователей в борьбе за право уплачивать земельные платежи, имеющие экономическое основание в виде правильно установленной налоговой базы.

Норма п. 3 ст. 66 ЗК РФ появлялась и в поле конституционного судебного нормоконтроля. КС РФ Определением от 19 мая 2009 г. N 1047-О-О отказал в принятии к рассмотрению жалоб ЗАО "Арсенал", ООО "Горторгкомплекс" и гражданина Захарова Александра Николаевича на ст. ст. 390, 391 НК РФ, ст. 66 ЗК РФ.

Заявители жалоб испрашивали признать противоречащей ст. ст. 10 и 57 Конституции РФ законоположения, примененные арбитражными судами при рассмотрении их дел и, оспаривая ст. 66 ЗК РФ, утверждали, что ни один действующий в Российской Федерации закон или нормативный правовой акт исполнительной власти не дают определения кадастровой стоимости земельного участка и не указывают, в каком порядке ее необходимо определять для исчисления земельного налога, при этом ни НК РФ, ни ЗК РФ не устанавливаются ограничения по размеру кадастровой стоимости земельного участка относительно его рыночной стоимости; в результате органы государственной власти и органы местного самоуправления, определяя размер кадастровой стоимости земельного участка, руководствуются исключительно целью увеличения поступлений в бюджет.

Отклоняя жалобы, КС РФ указал:

"Федеральный законодатель, действующий при определении налоговых обязанностей в рамках своих дискреционных полномочий и обладающий фискальным суверенитетом, вправе устанавливать показатели оценки финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика, необходимые для целей налогообложения, исходя из стоимостных, экономических или физических данных, характеризующих объект налогообложения, основываясь на правилах бухгалтерского учета, а также определениях и понятиях, используемых не только в налоговом, но и в иных отраслях законодательства.

**Следовательно, то обстоятельство, что установление налоговой базы по земельному налогу, определяемой как кадастровая стоимость земельного участка (ст. 390 и п. 1 ст. 391 НК РФ), и проведение государственной кадастровой оценки земель для установления кадастровой стоимости земельного участка для целей налогообложения (п. 5 ст. 65 и ст. 66 ЗК РФ) регламентируются нормами налогового и земельного законодательства, не может рассматриваться как свидетельство отсутствия обоснованности и произвольности исчисления земельного налога**".

Из Определения от 19 мая 2009 г. N 1047-О-О видно, как, признавая фискальный суверенитет федерального законодателя, высший суд уклонился от каких-либо комментариев о возможности и способах применения рыночной стоимости земли в целях налогообложения.

Очевидно, что жалобы ЗАО "Арсенал", ООО "Горторгкомплекс" и гражданина Захарова Александра Николаевича изначально не имели благоприятной процессуальной перспективы. Важно другое - стремление наиболее активных и сознательных землепользователей обозначить перед высшей властью проблемы в сфере государственной кадастровой оценки земель.

При оспаривании в суде результатов государственной кадастровой оценки земель со ссылкой на положение п. 3 ст. 66 ЗК РФ землепользователи предлагают собственное толкование указанной нормы права и обоснование своей правовой позиции, которая в общем виде выглядят следующим образом:

- ЗК РФ, в частности ст. 66, установлено, что: если рыночная стоимость участка определена, то кадастровая стоимость не определяется с помощью государственной кадастровой оценки земель; если рыночная стоимость участка определена, то кадастровая стоимость устанавливается как часть (процент) от его рыночной стоимости, то есть кадастровая стоимость не может превышать рыночную стоимость. Выявленное при сравнении рыночной и кадастровой стоимости земельных участков значительное (более чем в 2 раза) отклонение в сторону превышения кадастровой стоимости над рыночной является недопустимым в силу п. 3 ст. 66 ЗК РФ (дело N А45-18916/2006);

- кадастровая оценка земельного участка не соответствует требованиям, предъявляемым ст. 66 ЗК РФ, ст. 3 НК РФ, Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000, Приказом Федеральной службы земельного кадастра РФ от 17.10.2002 N П/337, ст. 11 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ, не имеет под собой экономической основы, является произвольной и завышенной, а оспариваемое постановление об утверждении результатов кадастровой оценки нарушает права и законные интересы землепользователя в сфере предпринимательской экономической деятельности и незаконно возлагает обязанность по уплате произвольно установленного, не имеющего экономического основания налога (дело N А72-7891/2006);

- кадастровая стоимость принадлежащего заявителю на праве собственности земельного участка не может быть установлена в размере, превышающем оценочную (рыночную) стоимость этого участка - со ссылкой на неправильное применение судами ч. 3 ст. 66 ЗК РФ, неприменение ст. 3 НК РФ (дело N А76-31289/2006).

Таким образом, несоответствие, несоизмеримость и значительное превышение кадастровой стоимости земли по сравнению с ее рыночной стоимостью является в устах хозяйствующих субъектов главным аргументом, свидетельствующим о недостоверности результатов государственной кадастровой оценки земель. С целью документального подтверждения такого несоответствия стоимостей земли заявители представляют в материалы дела отчеты о рыночной стоимости принадлежащих им земельных участков.

В настоящее время отчеты независимых оценщиков получают далеко не однозначную оценку судов в качестве допустимых доказательств по делу.

По сути, на основании отчетов оценщиков о рыночной стоимости землепользователи пытаются довести суду актуальную экономическую характеристику земельного участка, что не лишено смысла.

А.Д. Власов, научный руководитель ООО "Сибирского научного центра "Экопрогноз" (г. Новосибирск), считает, что актуальность кадастровой оценки существенно отстает от реальности и история повторяется. Кадастровая оценка земель поселений 2000 - 2001 гг. утверждена в 2005 г., а применена в 2006 - 2009 гг. Наибольший объем кадастровой оценки земельных ресурсов России приходится на 2009 г., период кризиса, отсутствия цен рынка коммерческой недвижимости, и при этом результаты кадастровой оценки 2009 г. будут использоваться в 2010 - 2012 гг. <1>.

--------------------------------

<1> Власов А.Д. Совершенствование кадастровой оценки земель промышленности и иного назначения. По материалам I Международного конгресса "Становление, развитие и перспективы оценочной деятельности в России", 25 - 26 ноября 2008 г. М. URL: http://www.e-gis.ru/iN dex.php.

Одним из характерных примеров эволюции подхода арбитражных судов к разрешению вопроса о недостоверности результатов государственной кадастровой оценки земель является арбитражное дело N А45-18916/2006.

Хозяйственным обществом была проведена оценка рыночной стоимости собственных земельных участков, которая была определена в размере кратно меньшим кадастровой стоимости.

Суд первой инстанции, выяснив, что при проведении государственной кадастровой оценки земельных участков истца использовались данные о сделках с квартирами, а не с земельными участками, удовлетворил требование заявителя в части признания кадастровой стоимостью земельных участков 100% их рыночной стоимости, а также обязания территориального УФАКОН включить в земельный кадастр сведения о кадастровой стоимости данных участков, равной 100% их рыночной стоимости <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 22 декабря 2006 г. по делу N А45-18916/2006.

"Вместе с тем п. 3 ст. 66 ЗК РФ установлено, что в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости. Суд находит несостоятельным довод УФАКОН по Новосибирской области о том, что п. 3 ст. 66 ЗК РФ не может применяться, т.к. отсутствует нормативно-правовой акт, устанавливающий такой процент. **Норма п. 3 ст. 66 ЗК РФ не отменена, отсылочной не является, имеет прямое действие на территории России.** Довод управления Федерального кадастра о том, что результатом работ по государственной кадастровой оценки земель поселений являются только удельные показатели кадастровой стоимости, не принимается судом, поскольку противоречит п. 2 ст. 66 ЗК РФ.

Суд считает, что использование для оценки земельных участков информации о сделках с квартирами незаконно и повлекло искажение результатов государственной кадастровой оценки земельных участков общества в сторону их увеличения. Исчисленная на основе государственной кадастровой оценки земель сумма земельного налога открытого акционерного общества "Сиблитмаш" в несколько раз превысит сумму налога, исчисленную с оценки рыночной стоимости земельных участков. Сумма превышения является значительной для общества и существенно затрагивает его экономические права и интересы, что подтверждено обществом в судебном заседании.

УФАКОН по Новосибирской области не представило доказательств того, что при проведении государственной кадастровой оценки земельных участков истца использовались данные о сделках с земельными участками. Напротив, управление Федерального агентства представило документы, согласно которым были использованы данные о сделках с квартирами, в то время как видами разрешенного использования земельных участков общества являются: обслуживание зданий и сооружений на промплощадке, обслуживание здание цеха технического перевооружения. На основе вышеперечисленных доказательств суд установил, что при проведении оценки земельных участков общества не была собрана достаточная и достоверная информация о земельных участках, необходимая для проведения государственной кадастровой оценки земель".

Судом апелляционной инстанции решение суда в части признания кадастровой стоимостью земельных участков 100% их рыночной стоимости, а также обязания УФАКОН по Новосибирской области включить в земельный кадастр сведения о кадастровой стоимости данных участков, равной 100% их рыночной стоимости, отменено, в удовлетворении указанных требований отказано в связи с неподведомственностью данных требований арбитражному суду и отсутствием у суда права устанавливать и определять кадастровую (и иную) стоимость земельных участков <1>.

--------------------------------

<1> Постановление апелляционной инстанции Арбитражного суда Новосибирской области от 26 июня 2007 г. по делу N А45-18916/2006.

ФАС Западно-Сибирского округа, оставляя судебные акты без изменения, поддержал выводы нижестоящих судов <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 24 сентября 2007 г. по делу N А45-18916/2006-39/576.

"...арбитражный суд обеих инстанций обоснованно отклонил довод УФАКОН по Новосибирской области о невозможности применения п. 3 ст. 66 ЗК РФ в связи с отсутствием нормативно-правового акта, устанавливающего процент от рыночной стоимости, поскольку, как правильно указал суд, п. 3 указанной нормы права не отменен, отсылочным не является, имеет прямое действие на территории России".

По данному делу было также заявлено требование о признании недействительным акта органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель и ВАС РФ, отказывая в передаче дела для пересмотра в порядке надзора постановления кассационного суда, указал на возможность пересмотра оспариваемого судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам в связи с тем, что Президиум ВАС РФ в Постановлении от 25 марта 2008 г. N 9504/07 по делу N А72-7891/2006 Арбитражного суда Ульяновской области определил правовую позицию, в соответствии с которой рассмотрение споров о признании незаконным постановления главы администрации субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, являющегося по своей правовой природе нормативным правовым актом, не отнесено ФЗ к компетенции арбитражных судов, поэтому производство по делу подлежит прекращению на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 10 апреля 2008 г. N 17199/07 по делу N А45-18916/2006.

Итоговым судебным актом по делу апелляционный суд, прекращая производство по делу в части признания недействительным акта органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, одновременно отказал заявителю и в рассмотрении вопроса о недостоверности результатов государственной кадастровой оценки земель <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 17 апреля 2009 г. по делу N А45-18916/2006.

Ранее по совершенно аналогичным делам N А45-18578/06-07-3/5 и N А45-18911/2006 тот же апелляционный суд отказал администрации Новосибирской области в удовлетворении заявления о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам ранее вынесенного постановления апелляционной инстанции по той причине, что судебный акт, основанный на положениях законодательства, практика применения которых после его принятия определена ВАС РФ, может быть пересмотрен по вновь открывшимся обстоятельствам лишь при оспаривании заявителем этого судебного акта в порядке надзора и в случае, если надзорная инстанция при рассмотрении заявления о пересмотре судебного акта в порядке надзора установит данные обстоятельства и вынесет в соответствии с ч. 8 ст. 299 АПК РФ определение об отказе в передаче дела в президиум, в котором укажет на возможность пересмотра оспариваемого судебного акта по вновь открывшимся обстоятельствам. При этом апелляционный суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановления Седьмого ААС от 25 ноября 2008 г. по делу N А45-18578/06-07-3/5; от 27 октября 2008 г. по делу N А45-18911/2006.

"Рассмотрение требования о признании недостоверными результатов государственной кадастровой оценки подведомственно арбитражному суду, исходя из субъектного состава лиц и экономического содержания спора, т.к. проведенной с нарушениями действующего законодательства кадастровой оценкой были нарушены экономические права и интересы заявителя, а требование об оспаривании постановления администрации Новосибирской области взаимосвязано с первым требованием, поэтому рассмотрено совместно, в одном производстве.

Данный вывод содержится также и в Определении ВАС РФ от 10.01.2008 N 17201/07, в котором указано, что спор об оценке объектов недвижимости подведомствен арбитражному суду".

По делу N А45-18919/06-16/479 ФАС Западно-Сибирского округа также поддержал выводы судов о наличии оснований для признания недостоверными результатов государственной кадастровой оценки земель со ссылкой на п. 3 ст. 66 ЗК РФ <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14 августа 2008 г. по делу N А45-18919/06-16/479.

"**При этом арбитражные суды обеих инстанций обоснованно отклонили довод Управления о невозможности применения п. 3 ст. 66 ЗК РФ в связи с отсутствием нормативно-правового акта, устанавливающего процент от рыночной стоимости, поскольку п. 3 указанной нормы права не отменен, отсылочным не является, имеет прямое действие на территории Российской Федерации.**

Поскольку Управлением не представлены доказательства, подтверждающие, что при проведении государственной кадастровой оценки земельных участков использовались указанные выше данные, установленные Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, арбитражный суд обоснованно пришел к выводу об отсутствии достаточной и достоверной информации о земельных участках, необходимой для проведения государственной кадастровой оценки земель.

Из совокупности положений Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", ст. 7 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", п. 5 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, с учетом п. 1.2 и подп. "б" п. 1.5 Методики проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденной Приказом Федеральной службы земельного кадастра Российской Федерации от 17.10.2002 N П/337, следует, что **государственная кадастровая оценка земель основывается на статистическом анализе рыночных цен**. Кадастровая оценка земельных участков осуществляет на основании специального правового регулирования, и только в случае отсутствия специальных норм применяются положения общего характера, установленные в законодательстве об оценочной деятельности".

Арбитражный суд Оренбургской области, принимая решение по делам N А47-7704/2006, N А47-9940/2006 об оспаривании налогоплательщиками решений налогового органа, указал <1>:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Оренбургской области от 30 января 2007 г. по делу N А47-7704/2006; от 8 февраля 2007 г. по делу N А47-9940/2006.

"Согласно п. 2 ст. 66 ЗК РФ для установления кадастровой стоимости земельного участка проводится государственная кадастровая оценка земель. В случае если определена рыночная стоимость земельного участка, государственная кадастровая оценка земель не проводится и кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости (п. 3 ст. 66 ЗК РФ). **Указанное положение исключает необходимость проведения государственной кадастровой оценки земель только в том случае, если его рыночная стоимость уже установлена. Поэтому довод заявителя о том, что рыночная стоимость земельного участка, определенная после проведения государственной кадастровой оценки земель, может быть использована при определении налоговой базы по земельному налогу, неверен.**

Учитывая, что к моменту проведения независимой оценки рыночной стоимости земельного участка с кадастровым номером 56:44:0448004:0002, принадлежащего открытому акционерному обществу "Центральный рынок" на праве собственности (отчет ООО "Областной центр оценки" от 10.04.2006), государственная кадастровая оценка земель уже была проведена, следует признать, что рыночная стоимость указанного земельного участка использоваться для определения налоговой базы по земельному налогу не может. Кроме того, судом учтено, что в настоящее время не приняты нормативно-правовые акты в развитие положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ и процент, который составляет кадастровую стоимость от рыночной, в законодательстве Российской Федерации не определен. **Следовательно, вывод заявителя о том, что кадастровая стоимость земельного участка не может превышать его рыночной стоимости, является безосновательным. Пунктом 2 ст. 66 ЗК РФ порядок проведения государственной кадастровой оценки земель устанавливается Правительством РФ.**

**При этом действующим законодательством РФ не установлен порядок определения кадастровой стоимости от его рыночной стоимости, в том числе не определено процентное соотношение указанных стоимостей"**.

ФАС Поволжского округа отменил судебные акты нижестоящих судов и направил дело на новое рассмотрение в Арбитражный суд Волгоградской области, который своим решением от 12 мая 2006 г., оставленным без изменения постановлением апелляционной инстанции от 10 июля 2006 г., удовлетворил требования заявителя об установлении кадастровой стоимости занимаемого им земельного участка в размере, равном его рыночной стоимости, определенной независимым оценщиком, посчитав, что это не противоречит ст. 66 ЗК РФ, ст. 3 ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и ст. 40 НК РФ.

При этом кассационной инстанцией указано, что суд не оценил, правомочен ли ответчик - территориальное УФАКОН по Волгоградской области - при наличии утвержденных действующим Постановлением главы Администрации Волгоградской области от 03.08.2005 N 779 результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Волгоградской области вносить какие-либо изменения в ГЗК <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 1 ноября 2006 г. по делу N А12-4280/2009.

При новом рассмотрении дела суд нашел, что действия ответчика не могут быть признаны незаконными, т.к. ответчик неправомочен при наличии утвержденных действующим Постановлением главы администрации Волгоградской области от 03.08.2005 N 779 (в редакции Постановления от 16.03.2006 N 279) результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Волгоградской области вносить какие-либо изменения в ГЗК, а также указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 20 марта 2007 г. по делу N А12-4280/2006 оставлено без изменения Постановлением апелляционной инстанции Арбитражного суда Волгоградской области от 21 июня 2007 г.

"Не может быть принята во внимание ссылка истца на отчет об определении рыночной стоимости спорного земельного участка, произведенный ООО "Росконсалтинг".

В соответствии со ст. 10 ФЗ "Об оценочной деятельности РФ" в отношении оценки объектов, принадлежащих муниципальным образованиям (истец является пользователем земельного участка, полномочия собственника в отношении которого реализуются органами местного самоуправления городского округа Волгоград), договор заключается оценщиком с лицом, уполномоченным собственником на совершение сделки с объектами оценки. Собственник полномочий истцу на проведение оценки и заключение договора не предоставлял, то есть договор о проведении оценки спорного земельного участка заключен неуполномоченным лицом. Таким образом, отчет не может служить основанием для внесения каких-либо изменений в Государственный кадастровый реестр.

В соответствии с п. 4 ст. 17 ФЗ "О государственном земельном кадастре" сведения об экономических характеристиках земельных участков вносятся в документы ГЗК на основании данных государственной и иной оценки земель и положений нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

**Следовательно, результаты отчета об определении стоимости земельного участка в силу норм вышеназванного Закона не могут быть внесены в ГЗК без соответствующего правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ п. 3 Постановления Правительства РФ от 25.08.1999 N 945 "О государственной кадастровой оценке земель", п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утв. Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316). При этом указанные нормативные правовые акты уполномочили органы исполнительной власти субъекта РФ утверждать только результаты государственной кадастровой оценки земель.**

**Предлагаемый истцом показатель стоимости единицы площади земельного участка в установленном порядке не утвержден, поэтому не может соответствовать требованиям законодательства, что согласно п. 3 ст. 20 ФЗ "О государственном земельном кадастре" является основанием для отказа в проведении государственного кадастрового учета**".

К аналогичным выводам пришли суды по делам N А12-14686/2006 <1>, N А12-3822/2007 <2>, N А12-1437/07-С24 <3>. Кроме того, по делу N А12-8117/2007 <4> Арбитражный суд Волгоградской области, отклоняя ссылку предпринимателя на отчет о рыночной стоимости земельного участка, посчитал, что размер стоимости земельного участка, установленный независимым оценщиком, значительно несоразмерен кадастровой стоимости земельного участка. Интересно, что в это же самое время по иному делу N А32-6350/2007 <5> Арбитражный суд Краснодарского края, поддержав землепользователя в налоговом споре, напротив, посчитал, что утвержденная кадастровая стоимость значительно превышает рыночную стоимость земельного участка, принадлежащего землепользователю, что свидетельствует о невозможности ее применения.

--------------------------------

<1> Постановление апелляционной инстанции Арбитражного суда Волгоградской области от 30 января 2007 г. по делу N А12-14686/2006 оставлено без изменения Постановлением ФАС Поволжского округа от 29 мая 2007 г.

<2> Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 4 июня 2007 г. по делу N А12-3822/2007.

<3> Постановление ФАС Поволжского округа от 21 сентября 2007 г. по делу N А12-1437/07-C24.

<4> Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 4 сентября 2007 г. по делу N А12-8117/2007.

<5> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 24 октября 2007 г. по делу N А32-6350/2007 отменено вышестоящим судом.

Рассматривая прецедентное дело N А72-7891/2006, Арбитражный суд Ульяновской области по-своему истолковал п. 3 ст. 66 ЗК РФ <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 18 декабря 2006 г. по делу N А72-7891/2006.

"В соответствии с п. 3 ст. 66 ЗК РФ в случае определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость устанавливается в процентах от его рыночной стоимости. Данное условие непосредственно предусматривает кадастровую оценку, проведение которой осуществляется органами государственной власти, и возлагает определение рыночной стоимости в процентах.

Рыночная стоимость земельного участка устанавливается в соответствии с Законом "Об оценочной деятельности в РФ", однако сам Закон не предусматривает проведение государственной кадастровой оценки.

Это означает, что **требования к отчету о стоимости объекта оценки, регламентированные ст. 11 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в РФ" не распространяют свое действие на отчеты, оформляемые по результатам государственной кадастровой оценки земли, поэтому отсутствие каких-либо сведений, предусмотренных названной статьей, не может расцениваться как нарушение порядка проведения оценки земли**. Следовательно, довод заявителя о том, что отчет по государственной кадастровой оценке земель по форме и содержанию не соответствует требованиям, предъявляемым к отчетам ст. 11 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности" является несостоятельным".

Поддерживая такие выводы суда первой инстанции, апелляционный суд, обратил внимание на то, что **в соответствии с ЗК РФ кадастровая оценка земельного участка должна быть максимально приближена к его рыночной стоимости** <7>.

--------------------------------

<7> Постановление Одиннадцатого ААС от 22 февраля 2007 г. по делу N А72-7891/2006.

Отменяя судебные акты нижестоящих судов, ФАС Поволжского округа в Постановлении от 1 июня 2007 г. по делу N А72-7891/06-4/432 указал:

"Согласно п. 5 Правил проведения кадастровой оценки земель, утв. Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, государственная кадастровая оценка земель городских и сельских поселений, садоводческих, огороднических и дачных объединений осуществляется на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости.

**Из этой нормы следует, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть близка к рыночной стоимости земельного участка. Каких-либо доказательств, свидетельствующих, что окончательная кадастровая оценка земель, принадлежащих заявителю, была проведена с учетом уровня рыночных цен на земельные участки, ответчиком не представлено.**

Утверждение суда апелляционной инстанции, что заявитель сам должен был представить данные, подтверждающие недостоверность величины стоимости объекта оценки, противоречат п. 5 ст. 200 АПК РФ, согласно которому обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие)".

Обращает на себя внимание правильное и, к сожалению, редкое при рассмотрении подобных дел распределение кассационным судом бремени доказывания между сторонами.

Постановление Президиума ВАС РФ от 25 марта 2008 г. N 9504/07, которым все судебные акты были отменены, а дело прекращено, не содержит опровержений вывода кассационного суда о том, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть близка к его рыночной стоимости.

В связи с вынесением Президиумом ВАС РФ Постановления от 25 марта 2008 г. N 9504/05 по делу N А72-7891/2006 в дальнейшем было прекращено производство по делу N А72-2308/2007 <1>, в рамках рассмотрения которого Одиннадцатый ААС, сославшись на п. 5 Правил проведения **кадастровой оценки земель, указал, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть близка к его рыночной стоимости.**

--------------------------------

<1> Постановление Одиннадцатого ААС от 8 августа 2007 г. по делу А72-2308/2007.

Двадцатый ААС иначе распределил бремя доказывания по делу N А62-3456/2006 о признании кадастровой стоимости земельного участка необоснованно завышенной и недействительной <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Двадцатого ААС от 28 февраля 2007 г. по делу N А62-3456/2006.

"Свои требования ООО "ИнтерЭлвинг" обосновывало тем, что, исходя из анализа результатов аукционов, проводимых в г. Гагарин Смоленской области и опубликованных в средствах массовой информации с 18.02.2005 по 04.04.2006, рыночная цена земли не превышает 12914 руб. за 1 кв. м, то есть участок площадью 5914 кв. м должен стоить 763730 руб. Кадастровая стоимость земельного участка является обязательной для исчисления земельного налога, арендной платы, выкупной цены.

При этом ООО "ИнтерЭлвинг" не указало, какому закону или иному нормативному правовому акту не соответствует оспариваемая им кадастровая оценка земли. В нарушение ст. 65 АПК РФ заявитель не представил суду и доказательств того, каким образом данная кадастровая стоимость земельного участка нарушает законные интересы ООО "ИнтерЭлвинг", ограничивает его экономические права и свободы. Таким образом, отказ в удовлетворении заявленных требований является правомерным".

Арбитражный суд Смоленской области по делу N А62-5453/2006 посчитал несостоятельной ссылку заявителя на оценку рыночной стоимости земельного участка, как определенную для целей разрешения имущественных споров, и отклонил иные доводы <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Смоленской области от 12 марта 2007 г. по делу N А62-5453/2006.

"**ЗК РФ различает понятия рыночной и кадастровой стоимости земельных участков (п. п. 1, 2 ст. 66), при этом из пункта 3 ст. 66 данного Кодекса следует, что рыночная и кадастровая стоимость одного и того же земельного участка - величины заведомо неравные.**

Действовавшее в период проведения оценки законодательство не предусматривало обязательность уведомления собственника земельного участка о проведении кадастровой оценки, а также персональное его ознакомление с методикой, расчетами, порядком проведения оценки и участие собственника земли в мероприятиях, проводимых в процессе установления кадастровой стоимости.

ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О ГЗК" не регулирует вопросы порядка проведения, критериев и методики осуществления государственной кадастровой оценки земельных участков.

Из материалов дела следует, что государственная кадастровая оценка земельных участков, принадлежащих ЗАО "Транссервис", в границах соответствующих кадастровых кварталов произведена в соответствии с действовавшими в 2003 - 2006 гг. нормативными актами и утвержденной методикой".

Арбитражный суд Челябинской области по делу N А76-31289/2006 не принял довод землепользователя о том, что кадастровую стоимость земельного участка следовало определять в зависимости от его рыночной стоимости в порядке п. 3 ст. 66 ЗК РФ, в размере, не превышающем рыночную стоимость этого участка, и пришел к выводу, что оценка проведена уполномоченным органом в соответствии с правилами, установленными действующими законодательными и иными нормативно-правовыми актами <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Челябинской области от 27 апреля 2007 г. по делу N А76-31289/2006.

"Действия органа, уполномоченного на определение кадастровой стоимости земельных участков, по определению кадастровой стоимости земельного участка истцом в судебном или ином порядке не оспорены.

В нарушение ст. 65 АПК РФ истец не представил арбитражному суду доказательств того, что в рассматриваемом случае подлежал применению иной порядок определения кадастровой стоимости земельного участка, нежели установленный п. 2 ст. 66 ЗК РФ, Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, Приказом Федеральной службы земельного кадастра России от 20.03.2003 N П/49.

**Поскольку в полномочия арбитражного суда не входит установление кадастровой стоимости земельных участков, требования истца об установлении кадастровой стоимости земельного участка решением суда не подлежат удовлетворению на основании ст. ст. 2, 27, 28 АПК РФ**".

Апелляционная инстанция поддержала выводы суда, посчитав, что ссылку истца на необходимость определения кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости нельзя признать обоснованной, т.к. порядок определения кадастровой стоимости земельного участка в случае определения его рыночной стоимости законодательно не определен, исключительные полномочия по определению кадастровой стоимости земельного участка предоставлены ФАКОН, его территориальным органам, а также находящимся в их ведении предприятиям и организациям, а возможность установления кадастровой стоимости земельного участка в судебном порядке законом не предусмотрена <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Восемнадцатого ААС от 25 июля 2007 г. по делу N А76-31289/2006.

Кассационный суд указал, что порядок определения кадастровой стоимости земельного участка в случае определения его рыночной стоимости законодательно не определен, а в п. 3 ст. 66 ЗК РФ не содержится указания на то, что в процентом отношении кадастровая стоимость земельного участка должна быть обязательно ниже либо выше его рыночной стоимости, которая в данном случае является базовой оценочной величиной <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Уральского округа от 17 октября 2007 г. по делу N А76-31289/2006. Определением ВАС РФ от 6 февраля 2008 г. N 159/08 отказано в передаче дела N А76-31289/2006 в Президиум ВАС РФ.

По делу N А53-18874/2006 заявитель, обратившись в суд с требованием о признании недостоверной, экономически необоснованной кадастровой стоимости земельного участка, а также об установлении кадастровой стоимости в процентах от его рыночной стоимости, настаивал на том, что в соответствии с п. 3 ст. 66 ЗК РФ кадастровая стоимость земельного участка не должна превышать его рыночную стоимость, в чем не получил поддержку суда <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 24 апреля 2007 г. по делу N А53-18874/2006.

"Случаи, когда кадастровая стоимость определяется в процентах от рыночной стоимости, а также размер этих процентов ни одним из указанных заявителем нормативных правовых актов не установлены. Эти случаи указаны в некоторых из методик государственной кадастровой оценки земель. Из утвержденных восьми методик кадастровой оценки только четыре содержат ссылки на необходимость определения рыночной стоимости земельного участка для установления его кадастровой стоимости и лишь для отдельных видов функционального использования земельных участков: при государственной кадастровой оценке земель особо охраняемых территорий и объектов, для кластеров земельных участков; при определении кадастровой стоимости земельных участков, относящихся к землям первой группы земель водного фонда; при определении кадастровой стоимости земель первой, второй, третьей групп земель промышленности и иного специального назначения; при определении кадастровой стоимости эталонного земельного участка в составе объединения.

В рассматриваемом случае применялась Методика П/337, которая по заключению Минюста РФ от 25 ноября 2002 г. N 07/11041-ЮД не нуждается в государственной регистрации, т.к. носит организационно-технический характер и не содержит новых правовых норм.

Согласно п. 5 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель и п. 1.2 Методики П/337 государственная кадастровая оценка земель поселений осуществляется на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости. Определение рыночной стоимости объектов оценки для исчисления кадастровой стоимости земель поселений указанной Методикой не предусмотрено.

Как следует из содержания заявления, нарушение прав заявитель усматривает в том, что повышение кадастровой стоимости по сравнению с ее нормативной стоимостью, применявшейся в предшествующие годы, незаконно возлагает на истца уплату завышенного налога на землю. Незаконным возложением обязанностей является возложение обязанностей, не предусмотренных законом. Обязанность платить земельный налог установлена НК РФ, то есть это обязанность, предусмотренная законом. НК РФ не содержит положений, что размер налогов должен иметь тенденцию только к уменьшению и что увеличение налога противоречит закону.

Таким образом, фактическая налоговая нагрузка на налогоплательщика устанавливается в результате принимаемых представительными органами муниципальных образований нормативных правовых актов о налоговых ставках. Именно при их установлении и должна учитываться экономическая обоснованность налога и фактическая способность налогоплательщика к уплате налога. **Экономическая обоснованность взимаемого налога состоит не в искусственном занижении стоимости налогооблагаемого имущества в соответствии с пожеланиями налогоплательщика, а в экономически обоснованных налоговых ставках.** Изложенные обстоятельства не позволяют суду сделать вывод о том, что установленный удельный показатель кадастровой стоимости принадлежащего ООО "Импульс" ЖКЧХ земельного участка недостоверен и экономически необоснован, в связи с чем требования в части признания необоснованной величины кадастровой стоимости принадлежащего заявителю земельного участка не подлежат удовлетворению".

В части требований об установлении кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости и об обязании УФАКОН по Ростовской области внести в документы ГЗК сведения о кадастровой стоимости земельного участка, установленной в процентах от его рыночной стоимости производство по делу прекращено в связи с неподведомственностью данного спора арбитражному суду. Суд посчитал, что не является органом, уполномоченным производить кадастровую оценку земли, не вправе определять ее размер и требовать внесения данной величины в документы ГЗК.

Прообразом судебного акта по вышеприведенному делу N А53-18874/2006 является решение Арбитражного суда Астраханской области от 23 марта 2007 г. по делу N А06-7528/2006, оставляя без изменения которое, ФАС Поволжского округа указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 19 июня 2007 г. по делу N А06-7528/2006-23К. Определением ВАС РФ от 19 сентября 2007 г. N 11906/07 отказано в передаче дела N А06-7528/2006-23К в Президиум ВАС РФ.

"Федеральный закон "Об оценочной деятельности в РФ" содержит только определение понятия рыночной стоимости (ст. 3). Статьей 7 этого Закона установлено, что рыночная стоимость объекта оценки устанавливается только в том случае, если в нормативном правовом акте, содержащем требование обязательного проведения оценки, не определен конкретный вид стоимости объекта оценки.

**В данном случае нормативные правовые акты (п. 5 ст. 65 ЗК РФ, п. 1 ст. 390 НК РФ) устанавливают, что для целей налогообложения определяется именно кадастровая стоимость.**

**Как правомерно указано судом, перечисленные нормативные правовые акты не устанавливают тождества кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости и не содержат указаний на возможность произвольной замены кадастровой стоимости земельного участка его рыночной стоимостью.**

Правомерно не принято судом первой инстанции утверждение заявителя о нормативном установлении равенства кадастровой стоимости земельного участка его рыночной стоимости, поскольку данное утверждение не соответствует действительности и является результатом произвольного изложения заявителем норм ЗК РФ и иных нормативных правовых актов, что искажает волю законодателя. Ни в одном из перечисленных заявителем нормативных правовых актов не устанавливается презумпция равенства кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости, не устанавливается также презумпция безусловной сопоставимости этих двух видов стоимостей.

**Пункт 3 ст. 66 ЗК РФ не содержит указаний на то, что кадастровая стоимость земельного участка не должна превышать его рыночную стоимость. Также в ЗК РФ не указано, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть максимально приближена к его рыночной стоимости.**

Законодательством не предусмотрена возможность утверждения органом исполнительной власти субъекта РФ отчетов о рыночной оценке земель и возможность внесения таких сведений в ГЗК. Вывод заявителей о необъективности и экономической необоснованности государственной кадастровой оценки земельных участков и некорректности факторного анализа при ее производстве основан на неравенстве рыночной и кадастровой стоимости. Как обоснованно указано судом первой инстанции, нормативными правовыми актами презумпция такого равенства не установлена. **Таким образом, несоответствие показателей кадастровой стоимости рыночным ценам, не является доказательством несоответствия оспариваемого постановления федеральным нормативным документам.** Судом первой инстанции исследован порядок и основания проведения государственной кадастровой оценки земель и данному обстоятельству дана надлежащая правовая оценка.

Налоговый кодекс РФ не содержит положений, что размер налогов должен только уменьшаться и что увеличение налога противоречит закону.

Следовательно, как обоснованно отмечено судом первой инстанции, фактическая налоговая нагрузка на налогоплательщика устанавливается в результате принимаемых представительными органами муниципальных образований нормативных правовых актов о налоговых ставках. Именно при их установлении и должна учитываться экономическая обоснованность налога и фактическая способность налогоплательщика к уплате налога. Экономическая обоснованность взимаемого налога состоит не в искусственном занижении стоимости налогооблагаемого имущества в соответствии с пожеланиями налогоплательщика, а в экономически обоснованных налоговых ставках".

Неудача по делу N А06-7528/2006 не остановила Астраханский областной рыболовецкий союз потребительских обществ ("Облрыболовпотребсоюз") в его противостоянии с государственными органами. В рамках налоговых споров по делам N А06-5673/2008 <1>, N А06-5674/2008 <2>, N А06-5675/2008 <3> "Облрыболовпотребсоюзу" не удалось отстоять довод о том, что ст. 66 ЗК РФ введена в действие в полном объеме и применение ее положений не ограничено какими-либо нормативными актами. При этом успех заявителю не принесли даже такие прогрессивные судебные акты арбитражного суда Астраханской области, как решение от 30 августа 2007 г. по делу N А06-4356/2007 и последующее решение 13 ноября 2008 г. по делу N А06-5674/2008, в котором суд указал:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 4 августа 2009 г. по делу N А06-5673/2008.

<2> Постановление ФАС Поволжского округа от 31 марта 2009 года по делу N А06-5674/2008. Определением ВАС РФ от 7 июля 2009 г. N 7886/09 отказано в передаче дела N А06-5674/2008 в Президиум ВАС РФ.

<3> Решение Арбитражного суда Астраханской области от 30 апреля 2009 г. по делу N А06-5675/2008.

"Согласно п. 3 ст. 66 ЗК РФ, в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.

**С учетом изложенного следует, что кадастровая стоимость может исчисляться двумя способами: как результат государственной оценки и как процент от рыночной стоимости.**

**Из ст. 66 ЗК РФ следует, что государственная оценка должна быть принята во внимание только в том случае, если отсутствует рыночная оценка.**

Согласно вступившего в законную силу решения арбитражного суда Астраханской области от 30 августа 2007 г. по делу N А06-4356/2007-18, кадастровая стоимость земельного участка, расположенного по адресу: г. Астрахань, ул. Адмирала Нахимова, д. 269а, должна быть исчислена в размере 100% от его рыночной стоимости, т.к. иной размер процентов не установлен.

Как следует из материалов дела, на момент вынесения решения налогового органа рыночная стоимость земельного участка была установлена и составляла 19286000 руб.

Довод налогового органа о том, что рыночная стоимость не может быть применена для определения кадастровой стоимости, поскольку законодателем не определен процент, по которому исчисляется кадастровая стоимость от рыночной стоимости земельного участка, суд считает несостоятельным.

Неустановление законодателем данного процента не может служить основанием для неприменения положений ЗК РФ, предусматривающих расчет кадастровой стоимости в процентах от рыночной.

Статья 66 ЗК РФ введена в действие в полном объеме, и применение ее положений не ограничены какими-либо нормативными актами.

**Общество, рассчитывая кадастровую стоимость в процентах от рыночной стоимости и не имея законодательно установленного процента, применило максимальный процент - 100%, не нанося таким образом ущерб государству при расчете земельного налога.**

Аналогичная ситуация, возникающая при продаже земельного участка при отсутствии установленных поправочных коэффициентов, была рассмотрена ВАС РФ и отражена в п. 9 Постановления Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 N 11 "О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства", согласно которому отсутствие поправочных коэффициентов, учитывающих основной вид использования, расположенных на земельном участке здания, строения, сооружения, не может служить основанием для отказа в продаже земельного участка".

Таким образом, толкование п. 3 ст. 66 ЗК РФ в пользу налогоплательщиков, предложенное судом первой инстанции по делу N А06-5674/2008 не получило поддержки вышестоящих судов, включая высший суд.

По делу N А65-22371/2006 Арбитражный суд Республики Татарстан посчитал, что правило об определении кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости установлено в нем для случаев определения рыночной стоимости земельного участка, поэтому указанная норма ФЗ спорных правоотношений не регулирует и в деле об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель неприменима, в связи с чем данные отчетов независимых оценщиков судом не приняты <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 25 апреля 2007 г. по делу N А65-22371/2006.

Одиннадцатый ААС по делу N А65-4152/2007 поддержал аналогичные выводы арбитражного суда Республики Татарстан в решении от 12 июля 2007 г. по делу о признании недействительными расчетов государственной кадастровой оценки земельных участков и при этом повторно отклонил доводы заявителя о том, что государственная кадастровая оценка земель произведена без участия заявителя и он не был ознакомлен с заключением, расчетами кадастровой стоимости, так как Правила проведения государственной кадастровой оценки земель данные требования не предусматривают <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Одиннадцатого ААС от 26 сентября 2007 г. по делу N А65-4152/2007 оставлено без изменения Постановлением ФАС Поволжского округа от 31 января 2008 г.

По делу N А32-25399/2006 о признании недействительными действий администрации города-курорта Анапа, администрации Краснодарского края, УФАКОН по Краснодарскому краю по рассмотрению хода работ и результатов государственной кадастровой оценки земель отдельного кадастрового квартала суд не принял ссылку заявителя на отчет о рыночной стоимости земельного участка, согласно которому кадастровая стоимость земельного участка превышает рыночную в 3,15 раза, что, по мнению заявителя, не является адекватным рыночному представлению о ценности земельного участка <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 8 мая 2007 г. по делу N А32-25399/2006.

"Не принимается судом ссылка заявителя отчет от 14.08.2006 N 170, на основании которого была определена рыночная стоимость земельного участка с кадастровым номером 23:37:0102027:0044, находящегося в пользовании заявителя по состоянию на 2006 г. Заявитель полагает, что если рыночная стоимость (по состоянию на 2006 г.) 1 кв. м земельного участка меньше удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка, определенного в 2002 г., то это нарушение его прав. Однако метод сравнения результатов расчета рыночной стоимости указанного земельного участка, произведенного негосударственным образовательным учреждением "Институт оценки и управления собственностью" Кубанского государственного технологического университета по состоянию на 2006 г., и кадастровой стоимости данного земельного участка, произведенного в 2002 г., является необоснованным, поскольку в соответствии с Методическими рекомендациями по определению рыночной стоимости земельных участков, утвержденных распоряжением Минимущества России от 06.03.2002 N 568-р, рыночную стоимость имеют те земельные участки, которые способны удовлетворять потребности пользователя в течение определенного времени. Рыночная стоимость земельного участка зависит от спроса и предложения на рынке, характера конкуренции продавцов и покупателей, при этом рыночная стоимость земельного участка изменяется во времени и определяется на конкретную дату. **То есть рыночная стоимость земельного участка должна была быть определена на период проведения государственной кадастровой оценки земель поселений**".

По иному делу N А21-7049/2006 общество обратилось в Арбитражный суд Санкт-Петербурга и Ленинградской области заявлением о признании недействительной кадастровой стоимости земельного участка, ссылаясь на то, что кадастровая стоимость земельного участка, рассчитанная на основании удельных показателей кадастровой стоимости земель, утвержденных Постановлением администрации Калининградской области от 10.01.2003 N 7, значительно превышает его рыночную стоимость, определенную заключением независимого оценщика. По мнению заявителя, кадастровую стоимость принадлежащего ему земельного участка следовало рассчитать по правилу, установленному п. 3 ст. 66 ЗК РФ, согласно которому в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.

ФАС Северо-Западного округа посчитал, что суды обеих инстанций правомерно отказали обществу в удовлетворении заявленного требования <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 30 августа 2007 г. по делу N А21-7049/2006.

"**Рыночная стоимость в данном случае применена быть не может, поскольку нормативные акты в развитие положений п. 3 ст. 66 того же Кодекса не приняты и в законодательстве Российской Федерации не определен процент, который составляет кадастровая стоимость от рыночной.**

Судом установлено, что при проведении кадастровой оценки земель поселений области все перечисленные в Методике оценочные факторы, в том числе рыночная ценовая информация, необходимые для определения удельного показателя были учтены, и применены при расчете по формулам, приведенным в Методике".

По аналогичному делу N А21-505/2007 <1> ФАС Северо-Западного округа дополнительно указал, что, поскольку не существует механизма расчета удельного показателя кадастровой стоимости отдельно взятого участка, перерасчет кадастровой стоимости отдельно взятых участков, принадлежащих заявителю, он не может быть произведен. Тот же землепользователь не добился успеха в налоговом споре по делу N А21-7197/2006 <2>, т.к. Тринадцатый ААС указал, что судом первой инстанции обоснованно не приняты доводы общества о возможном использовании рыночной стоимости земельных участков при исчислении земельного налога, поскольку НК РФ не содержит какие-либо изъятия определению налогооблагаемой базы при исчислении земельного налога. По иному делу N А21-6942/2006 <3> о признании недействительной кадастровой стоимости земельных участков и обязании УФАКОН по Калининградской области произвести переоценку кадастровой стоимости участков с учетом их рыночной стоимости тот же апелляционный суд посчитал, что Арбитражный суд Калининградской области правомерно отклонил требования о признании рыночной стоимости земельных участков, рассчитанной на основании отчета независимого оценщика, в связи с отсутствием нормативной базы в развитие п. 3 ст. 66 ЗК РФ на момент проведения кадастровой оценки земель поселений Калининградской области.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Западного округа от 3 сентября 2007 г. по делу N А21-505/2007.

<2> Постановление Тринадцатого ААС от 3 октября 2007 г. по делу N А21-7197/2006.

<3> Постановление Тринадцатого ААС от 7 марта 2008 г. по делу N А21-6942/2006.

Арбитражный суд отказал предпринимателю в удовлетворении требования по делу N А43-1391/2007 о признании незаконным отказа ФГУ "Земельная кадастровая палата" в определении кадастровой стоимости земельного участка в процентном отношении к его рыночной стоимости и обязании учреждения определить кадастровую стоимость данного участка в процентном отношении к его рыночной стоимости. Апелляционная инстанция поддержала решение суда первой инстанции <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Первого ААС от 27 сентября 2007 г. по делу N А43-1391/2007.

"Земельный кодекс РФ различает два вида стоимости земельного участка - кадастровую и рыночную. В силу п. 5 ст. 65 ЗК РФ для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, федеральными законами, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка.

Согласно п. 1 ст. 66 ЗК РФ рыночная стоимость земельного участка устанавливается в соответствии с ФЗ "Об оценочной деятельности в РФ". ФЗ "Об оценочной деятельности" содержит только определение понятия рыночной стоимости (ст. 3). Статьей 7 данного Закона установлено, что рыночная стоимость объекта оценки устанавливается только в том случае, если в нормативном правовом акте, содержащем требование обязательного проведения оценки, не определен конкретный вид стоимости объекта оценки.

**Земельный кодекс РФ не устанавливает тождества кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости и не содержат указаний на возможность произвольной замены кадастровой стоимости земельного участка его рыночной стоимостью.**

Согласно ЗК РФ, рыночная стоимость - наиболее вероятная цена продажи объекта (оценка, которая зависит от спроса и предложения на рынке и характера конкуренции продавцов и покупателей (принцип спроса и предложения), изменяется во времени и определяется на конкретную дату (принцип изменения).

Кадастровая стоимость - экономическая оценка, отражающая экономическую ценность территории в зависимости от целевого назначения и вида функционального использования. **Пункт 3 ст. 66 ЗК РФ не содержит указаний на то, что кадастровая стоимость земельного участка не должна превышать его рыночную стоимость.**

Также в ЗК РФ не указано, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть максимально приближена к его рыночной стоимости. В соответствии с п. 4 ст. 17 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" сведения об экономических характеристиках земельных участков, каковой является кадастровая стоимость, вносятся в документы ГЗК на основании данных государственной кадастровой и иной оценки земель и положений нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

**Законодательством не предусмотрена возможность утверждения органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации отчетов о рыночной оценке земель и возможность внесения таких сведений в ГЗК. Действующим законодательством к полномочиям заинтересованного лица отнесена возможность определения лишь кадастровой стоимости земельного участка**".

Заметную активность в отстаивании своих прав и интересов проявило ООО "Сектор", оспорившее результаты государственной кадастровой оценки земель Воронежской области и в Воронежском областном суде и Арбитражном суде Воронежской области. Суды приняли решения не в пользу землепользователя. Воронежский областной суд своим решением от 26 января 2007 г. признал законным Постановление администрации Воронежской области об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, т.к. государственная кадастровая оценка земель поселений Воронежской области проведена с соблюдением действовавшего законодательства. Арбитражный суд Воронежской области по делу N А14-7740/2006 о признании государственной кадастровой оценки земли недействительной и не соответствующей Методике государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337, основываясь на положениях ч. 3 ст. 69 АПК РФ, посчитал, что обстоятельства, установленные судом общей юрисдикции, не доказываются вновь при рассмотрении данного дела, и указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Воронежской области от 30 августа 2007 г. по делу N А14-7740/2006.

"...порядок определения кадастровой стоимости земель установлен Методикой государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337, не предусматривающей возможность расчета кадастровой стоимости земли в процентном отношении к рыночной стоимости.

Между тем требования ООО "Сектор" о признании недействительной кадастровой стоимости земельного участка основаны на несоответствии Методике государственной кадастровой оценки земель поселений и Постановлению Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, которые не предусматривают определение кадастровой стоимости в процентном отношении к рыночной".

Апелляционный суд, оценивая в качестве доказательства отчет о рыночной стоимости земельного участка заявителя, посчитал, что в данном случае рыночная стоимость не может быть применена, поскольку нормативные акты в развитие положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ не приняты и в законодательстве Российской Федерации не определен процент, который составляет кадастровая стоимость от рыночной, и при отсутствии закрепленного в законе требования об исчислении стоимости кадастрового квартала исходя из конкретного процентного соотношения рыночной стоимости, сведения о такой стоимости выводов суда не опровергают <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Девятнадцатого ААС от 26 ноября 2007 г. по делу N А14-7740/2006.

Арбитражный суд Ханты-Мансийского автономного округа по делу N А75-3894/2007 о признании отказа территориального отдела Роснедвижимости РФ в перерасчете кадастровой стоимости земельного участка в связи с определением его рыночной стоимости недействительным и обязании осуществить перерасчет кадастровой стоимости указанного земельного участка в соответствии с его рыночной стоимостью, отказывая предпринимателю-землепользователю в удовлетворении заявленных требований, сослался на то, что п. 3 ст. 66 ЗК РФ не содержат норм, регламентирующих порядок и способы расчета кадастровой стоимости, в указанном пункте установлено правило об определении кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости для случаев определения рыночной стоимости земельного участка, в силу чего указанный пункт не регулирует спорные правоотношения и не подлежит применению <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа от 3 сентября 2007 г. по делу N А75-3894/2007.

Из судебного акта по делу N А21-2860/2007 видно, что землепользователь, прежде чем обратиться за защитой в суд, привлек по договору независимого оценщика для определения рыночной стоимости земельного участка в целях контроля за правильностью исчисления налоговой базы и правильностью уплаты налогов, и выяснил, что установленная кадастровая стоимость на принадлежащие ему земельные участки оказалась не приближена к рыночной, а многократно завышена. Это нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности, возлагает на него неисполнимые финансовые обязательства. Суд первой инстанции указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Калининградской области от 21 декабря 2007 г. по делу N А21-2860/2007. Определением ВАС РФ от 30 июня 2008 г. N 6694/08 отказано в передаче дела N А21-2860/2007 в Президиум ВАС РФ.

"Согласно п. 5 ст. 65 ЗК РФ для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных действующим законодательством, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка. Рыночная стоимость в данном случае применена быть не может, поскольку нормативные акты в развитие положений п. 3 ст. 66 того же Кодекса не приняты и в законодательстве Российской Федерации не определен процент, который составляет кадастровая стоимость от рыночной.

**...поскольку не существует механизма расчета удельного показателя кадастровой стоимости отдельно взятого участка, перерасчет кадастровой стоимости отдельно взятых участков, принадлежащих обществу, не может быть произведен**".

Приведенные выше выводы судов Северо-Западного округа по делам N А21-7049/2006, N А21-505/2007, N А21-7197/2006, N А21-2860/2007 нашли свой отклик и в судебных актах Северо-Кавказского округа.

Так, по делу N А32-6354/2007 о признании незаконными действий государственного органа, выразившихся в утверждении и внесении в документы земельного кадастра недостоверного удельного показателя, Арбитражный суд Краснодарского края не принял доводы землепользователя о завышенной кадастровой стоимости земельных участков по сравнению с рыночной <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 18 февраля 2008 г. по делу N А32-6354/2007.

"Согласно п. 5 ст. 65 ЗК РФ для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных действующим законодательством, устанавливается кадастровая стоимость земельного участка. **Рыночная стоимость в данном случае применена быть не может, поскольку нормативные акты в развитие положений п. 3 ст. 66 того же Кодекса не приняты и в законодательстве Российской Федерации не определен процент, который составляет кадастровая стоимость от рыночной**".

Кассационный суд отклонил довод заявителя о том, что суд первой инстанции неправильно применил нормы материального права, не применил закон, подлежащий применению, а именно положения ст. 66 ЗК РФ о процентном соотношении кадастровой оценки по отношению к рыночной стоимости земли <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11 июня 2008 г. по делу N А32-6354/2007.

"Рыночная стоимость земельного участка, по правилам п. 1 данной статьи, устанавливается в соответствии с ФЗ "Об оценочной деятельности в РФ". Пунктом 3 законодатель определил, что в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.

Заявитель не представил доказательств, что в момент государственной кадастровой оценки спорного земельного участка его стоимость уже была определена в соответствии с ФЗ "Об оценочной деятельности в РФ".

Следуя буквальному толкованию закона, определение рыночной стоимости земельного участка в будущем не является основанием для признания недействующими кадастровых оценок, произведенных без учета рыночной стоимости".

Арбитражный суд Ставропольского края по делу N А63-13835/2007 о признании недействительным расчета кадастровой оценки стоимости земельного участка указал, что в ст. 66 ЗК РФ прямо предусмотрено, что рыночная цена земельного участка устанавливается в соответствии с ФЗ "Об оценочной деятельности", а для установления кадастровой стоимости проводится государственная кадастровая оценка земель, методики определения кадастровой оценки и рыночной стоимости земель различны, и рыночная стоимость не может применяться, поскольку нормативные акты в развитие положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ не приняты и не определен процент, который составляет кадастровая стоимость от рыночной <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 4 мая 2008 г. по делу N А63-13835/2007.

Ранее такое толкование п. 3 ст. 66 ЗК РФ дал ФАС Северо-Кавказского округа по делу N А32-6350/2007-11/190 <1>. Однако практически одновременно в судебном акте по делу N А32-10156/2007-33/210 тот же окружной суд указал <2>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 18 февраля 2008 г. по делу N А32-6350/2007-11/190.

<2> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11 марта 2008 г. по делу N А32-10156/2007-33/210.

"Отказывая в удовлетворении заявления, суд исходил из невозможности применения рыночной стоимости земли при определении размеров удельных показателей ее кадастровой стоимости, поскольку каких-либо нормативных актов в развитие п. 3 ст. 66 ЗК РФ не принято, в действующем законодательстве не определено процентное отношение кадастровой стоимости земельного участка к его рыночной стоимости, а заявитель не указал, каким нормативным актом установлено абсолютное тождество кадастровой и рыночной стоимости.

**Однако в соответствии с п. 3 ст. 66 ЗК РФ в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.**

**Данная норма не является отсылочной и имеет непосредственное действие.**

**Таким образом, размер удельных показателей кадастровой стоимости земель должен быть близок к их рыночной стоимости.**

Суд первой инстанции обоснованно не принял в качестве относимого доказательства необоснованности кадастровой оценки земель предоставленное обществом заключение об оценке рыночной стоимости принадлежащего ему на праве собственности земельного участка, поскольку оценка осуществлена по состоянию на 30.03.2007, в то время как результаты корректировки удельных показателей кадастровой стоимости утверждены оспариваемым нормативным актом еще в 2006 г.".

Более чем спорную позицию занял Арбитражный суд Ставропольского края по делу N А63-7664/2007 о признании незаконным решения об установлении кадастровой стоимости земельного участка, посчитав, что заявителем фактически оспаривается кадастровая стоимость земельного участка, а не ненормативный акт, изданный территориальным УФАКОН, поэтому заявителем неправильно избран способ защиты, т.к. его требования необходимо заявлять в рамках искового производства, а не по правилам гл. 24 АПК РФ <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 3 марта 2008 г. по делу N А63-7664/2007 оставлено без изменения Постановлением ФАС Северо-Кавказского округа от 9 июля 2008 г.

"В судебном заседании было установлено, что кадастровая стоимость земельного участка была произведена на основании "Отчета по актуализации государственной кадастровой оценке земель поселений на территории г. Ставрополя" от 22.12.2006, выполненного НП "Ставропольская ассоциация независимых оценщиков". Поэтому суд считает, что требования заявителя необоснованно заявлены к УФАКОН по СК, в связи с чем последнее является ненадлежащим ответчиком по данному делу".

По аналогичному делу N А63-1043/2008-С6-39 <1> ФАС Северо-Кавказского округа полностью поддержал такую позицию судов первой и апелляционной инстанции. Вскоре и Арбитражный суд Краснодарского края использовал такой подход при вынесении судебного акта по делу N А32-9502/2008 <2> со ссылкой на Постановление кассационного суда по делу N А63-7664/2007.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 15 октября 2008 г. по делу N А63-1043/2008-С6-39.

<2> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 2 декабря 2008 г. по делу N А32-9502/2008-48/108 оставлено без изменения Постановлением Пятнадцатого ААС от 13 апреля 2009 г.

Пятнадцатый ААС по делу N А32-7318/2007-26/164 о признании недействительным расчета кадастровой стоимости земельных участков поддержал выводы суда первой инстанции о том, что само по себе несоответствие рыночным ценам показателей кадастровой стоимости не является доказательством того, что при проведении кадастровой оценки не соблюдены требования законодательства, а заявитель не представил доказательств недостоверности величины стоимости объекта, и указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 11 января 2009 года по делу N А32-7318/2007-26/164.

"Как обоснованно указал суд первой инстанции, действующее законодательство РФ не содержит положений, позволяющих четко определить соотношение кадастровой и рыночной стоимостей земельного участка. Пункт 3 ст. 66 ЗК РФ определяет лишь, что в случаях определения рыночной стоимости участка его кадастровая стоимость устанавливается в процентах от рыночной. **Однако соответствующее процентное соотношение нормативно не закреплено, равенство указанных показателей в законодательных и нормативных актах не презюмируется**".

В отличие от позиции ФАС Западно-Сибирского округа, которая была поддержана тройкой судей ВАС РФ по делам N А45-18578/06-07-3/5 <1> и N А45-18911/06-07-3/6 <2>, Арбитражный суд Ставропольского края по делу N А63-7806/2007 <3> не принял довод акционерного общества о том, что при расчете кадастровой стоимости не учтена информация по сделкам с земельными участками, а использована только информация по сделкам с жилыми помещениями в многоквартирных домах, и отказал в удовлетворении требования о признании незаконными действий территориального УФАКОН по установлению и включению в оценочную опись земельных участков и приложения к ней завышенного размера кадастровой стоимости. Восьмой ААС и нижестоящий арбитражный суд по делу N А46-4247/2007 также не приняли довод заявителя о том, что при проведении государственной кадастровой оценки земель поселения необоснованно применена экспертно-аналитическая составляющая методики определения кадастровой стоимости земли с использованием данных о сделках с квартирами <4>.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 10 июня 2008 г. N 5740/08 по делу N А45-18578/06-07-3/5.

<2> Определение ВАС РФ от 11 июня 2008 г. N 5768/08 по делу N А45-18911/06-07-3/6.

<3> Решение Арбитражного суда Ставропольского края от 18 июня 2008 г. по делу N А63-7806/2007.

<4> Постановление 8-го ААС от 20 ноября 2008 г. по делу А46-4247/2007.

Не согласившись с установленной кадастровой стоимостью, общество произвело оценку рыночной стоимости своего земельного участка и направило в территориальный орган ФАКОН письмо о внесении изменений в сведения о кадастровой стоимости земельного участка из расчета рыночной стоимости, в чем ему было отказано. В связи с этим по делу N А14-7969/2006/278/13 ФАС Центрального округа указал <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Центрального округа от 25 июня 2008 г. по делу N А14-7969/2006/278/13.

"Таким образом, процедура установления кадастровой стоимости земельного участка проведена с соблюдением требований указанных выше нормативных актов. По своей сути требования, заявленные обществом, основаны на его несогласии с методом определения кадастровой стоимости земельного участка. Дав надлежащую оценку всей совокупности представленных в дело доказательств, суд обоснованно мотивировал невозможность удовлетворения требований общества об установлении кадастровой стоимости в пределах указанных в заявлении именно законностью действий управления и соблюдения при расчетах законодательно установленной методики".

По делу N А33-4772/2008 Арбитражный суд Красноярского края отказал заявителю в удовлетворении требования к территориальному УФАКОН о признании недействительной оценки земельного участка, принадлежащего заявителю, приведенной в ГЗК, и об установлении стоимости спорного земельного участка в размере рыночной стоимости спорного земельного участка, определенной в отчете независимого оценщика <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Красноярского края от 22 октября 2008 г. по делу N А33-4772/2008.

"Доводы заявителя о том, что кадастровая стоимость земельного участка, отнесенного ко второй группе и вошедшего в кластер с недостаточной рыночной информацией, должна устанавливаться в процентах от его рыночной стоимости, равно как и о том, что в расчете должен быть отражен используемый для расчета процент от рыночной стоимости земельного участка, не основаны на действующем законодательстве.

**Суд пришел к выводу, что порядок определения кадастровой стоимости различен для участков, для которых определена рыночная стоимость, и в тех случаях, когда она не определена.** В случае, когда рыночная стоимость земельного участка не определена, его кадастровая стоимость определяется в порядке, установленном Правительством РФ.

**Часть 3 ст. 66 ЗК РФ предусматривает изъятие из общего правила ч. 2 названной статьи. Для установления кадастровой стоимости земельного участка в случае определения его рыночной стоимости эта рыночная стоимость является базовой оценочной величиной, в процентах от которой устанавливается кадастровая стоимость такого участка. Механизмы оценки рыночной стоимости земельного участка и перехода от нее к кадастровой стоимости в данной статье не приводятся".**

Апелляционный суд дополнил позицию суда первой инстанции <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Третьего ААС от 9 февраля 2009 г. по делу N А33-4772/2008 оставлено без изменения Постановлением ФАС Восточно-Сибирского округа от 3 сентября 2009 г. Определением ВАС РФ от 17 декабря 2009 г. N 16349/09 отказано в передаче дела N А33-4772/2008 в Президиум ВАС РФ.

"Довод заявителя о том, что при определении стоимости земельного участка подлежит применению п. 3 ст. 66 ЗК РФ, несостоятелен.

Согласно п. 3 ст. 66 ЗК РФ в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости. **Таким образом, правило об определении кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости установлено в нем для случаев определения рыночной стоимости земельного участка. Поэтому указанная норма спорных правоотношений не регулирует и в настоящем деле не применима.**

**Кроме того, в развитие положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ не приняты нормативные акты, определяющие процент, который составляет кадастровая стоимость земельного участка от его рыночной стоимости**".

Позже Арбитражный суд Красноярского края по делу N А33-3773/2010 удовлетворил требование землепользователя о признании незаконными действий территориального управления Росреестра РФ по организации и проведению государственной оценки земельных участков, выразившихся в формировании в ГЗК недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельных участков. Суд посчитал, что, по смыслу нормативных положений, построение надлежащей модели для дальнейшего расчета кадастровой стоимости возможно в случае сбора достоверной информации о рыночной стоимости земельных участков, расчет удельного показателя строится на сведениях о рыночной стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, при этом управлением не представлено достаточных сведений об использованных данных, которые бы позволяли оценить их достоверность и объективность, а также сделать вывод о наличии оснований для расчета удельного показателя кадастровой оценки, а следовательно, и государственной кадастровой стоимости соответствующих земельных участков <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Красноярского края от 22 июня 2010 г. по делу N А33-3773/2010.

По делу N А46-4247/2007 о признании недостоверным составленного территориальным отделом Роснедвижимости РФ отчета по государственной кадастровой оценке земель г. Омска Восьмой ААС Постановлением от 20 ноября 2008 г. оставил без изменения решение Арбитражного суда Омской области от 23 января 2008 г., которым отказано в удовлетворении заявления. Недостоверность отчета истец обосновывает сравнением кадастровой стоимости в виде удельных показателей для кадастрового квартала со средней рыночной стоимостью трех конкретных земельных участков под объектами недвижимости, определенной в заключении эксперта. Апелляционный суд указал:

"**Однако рыночная стоимость не может быть применена для определения кадастровой стоимости, поскольку нормативные акты в развитие положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ не приняты и действующим законодательством Российской Федерации не установлено, какой процент от рыночной стоимости земельного участка составляет кадастровая стоимость.**

Кроме того, суд апелляционной инстанции считает правильным, что при разрешении спора суд первой инстанции учитывал имеющиеся судебные акты судов общей юрисдикции по ранее рассмотренному с участием ООО "ШиКон" делу. Решением Омского областного суда от 10.05.2007 по делу N 3-71/07, оставленным без изменения Определением ВС РФ от 25.07.2007 по делу N 50-Г07-14, установлены обстоятельства об отсутствии противоречия оспариваемого Указа губернатора Омской области от 19.06.2003 N 110 положениям ст. 66 ЗК РФ. При этом отклонены доводы ООО "ШиКон" о том, что утвержденная настоящим Указом кадастровая стоимость принадлежащего заявителю земельного участка превышает его рыночную стоимость. Суды указали, что оспариваемый нормативный правовой акт не затрагивает вопросы определения рыночной стоимости земельных участков, не предусматривает утверждения среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) и не регулирует вопросы, связанные с установлением кадастровой стоимости земельных участков при определении рыночной стоимости земельных участков; рыночная цена названного заявителем земельного участка в установленном порядке не определена.

**Суды дали оценку представленному заявителем заключению эксперта ГУ "Омская лаборатория судебной экспертизы" Цвяка А.Н. как недопустимому доказательству, поскольку государственное учреждение "Омская лаборатория судебной экспертизы" Министерства юстиции РФ, проводившее экспертизу, не уполномочено на производство оценки земельного участка и отраженные в заключении данные не могут рассматриваться в качестве рыночной стоимости земельного участка**".

По делу N А46-10058/2009 Арбитражный суд Омской области указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 31 июля 2009 г. по делу N А46-10058/2009.

"Ссылка заявителя на п. 3 ст. 66 ЗК РФ несостоятельна, поскольку в настоящее время механизм определения кадастровой стоимости исходя из размера рыночной стоимости земельного участка не определен. Доводы заявителя о том, что, исходя из положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ, кадастровая стоимость земли не может превышать ее рыночную стоимость, носят предположительный характер".

Дополняя такую свою правовую позицию по иному аналогичному делу о признании недостоверными результатов кадастровой оценки земельного участка, суд оценил возможность использования отчета независимого оценщика о рыночной стоимости земельного участка <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 25 марта 2009 г. по делу N А46-225/2009.

"...государственная кадастровая оценка земель в целях установления кадастровой стоимости не проводится лишь в том случае, если определена рыночная стоимость земельного участка. В рассматриваемом случае ООО "Вера и К", полагая, что подлежал применению п. 3 ст. 66 ЗК РФ, сослалось на отчет об определении стоимости имущества, выполненный ООО "ОМЭКС"...

Однако сведения, содержащиеся в отчете, выполненном ООО "ОМЭКС", не могли быть приняты во внимание при определении кадастровой стоимости спорного земельного участка, поскольку данный отчет составлен 03.10.2008, в то время как сведения в ГЗК внесены 28.12.2007, то есть ранее даты составления отчета об определении рыночной стоимости земельного участка с кадастровым номером 55:36:120302:1014.

При таких обстоятельствах п. 3 ст. 66 ЗК РФ в рассматриваемом случае применен быть не может".

Тот же суд, принимая решение по делу N А46-10282/2009**,** согласился с доводами Управления Роснедвижимости по Омской области о том, что отчет о рыночной оценке стоимости земельного участка не относится к числу документов кадастрового учета, перечень которых установлен ст. 22 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 1 сентября 2009 г. по делу N А46-10282/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 25 декабря 2009 г.

"Действительно, п. 3 ст. 66 ЗК РФ установлено, что в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости. В таком случае, как предписывает п. 2 ст. 66 ЗК РФ, государственная кадастровая оценка земель не проводится. Поскольку ни ЗК РФ, ни каким-либо иным нормативным правовым актом не установлен порядок действий органа, уполномоченного на ведение ГЗК, при осуществлении собственником земельного участка оценки рыночной его стоимости, а также размер процентов, который надлежит применять от установленной рыночной стоимости при расчете кадастровой стоимости, действия Управления Роснедвижимости по Омской области по внесению в ГКН 08.04.2009 кадастровой стоимости на основании Постановления правительства Омской области от 26.11.2008 N 193-п "О внесении изменения в Постановление правительства Омской области от 19 декабря 2007 года N 174-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов г. Омска в границах кадастрового района 55:36" не могут быть признаны судом незаконными в силу отсутствия на то правовых норм".

Аналогичную аргументацию содержит мотивировочная часть решения Арбитражного суда Омской области по делу N 46-15631/2009 <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 24 декабря 2009 г. по делу N 46-15631/2009.

В соответствии с п. 4 ст. 17 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" (утратил силу) сведения об экономических характеристиках земельных участков вносятся в документы ГЗК на основании данных государственной кадастровой и иной оценки земель и положений нормативных правовых актов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

По ряду однотипных дел N А46-19531/2008, N А46-22732/2008, N А46-20078/2008, N А46-22364/2008, N А46-882/2008, N А46-1727/2009, N А46-1846/2009, N А46-2401/2009, N А46-3028/2009, N А46-2734/2009, N А46-4815/2009, N А46-4655/2009 Арбитражный суд Омской области так истолковал указанную выше норму права, действовавшую в момент совершения государственным органом оспариваемых действий <1>:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 25 декабря 2008 г. по делу N А46-19531/2008, от 26 декабря 2008 г. по делу N А46-22732/2008, от 29 декабря 2008 г. по делу N А46-20078/2008, от 16 января 2009 г. по делу N А46-22364/2008, от 3 марта 2008 г. по делу N А46-882/2008, от 3 марта 2009 г. по делу N А46-1727/2009, от 6 марта 2009 г. по делу N А46-1846/2009, от 6 апреля 2009 г. по делу N А46-2401/2009, от 9 апреля 2009 г. по делу N А46-3028/2009, от 10 апреля 2009 г. по делу N А46-2734/2009, от 15 апреля 2009 г. по делу N А46-4815/2009, от 15 апреля 2009 г. по делу N А46-4655/2009 (судебные акты вступили в законную силу).

"Изложенное позволяет... согласиться с мнением заявителя о том, что союз "и" употреблен в конструкции данной нормы права в соединительном значении. Более того, **эта норма права не рассчитана на применение исключительно в случае внесения в ГКН сведений о земельном участке по результатам проведения государственной кадастровой оценке земель, а предполагает внесение в него сведений о кадастровой стоимости земельного участка и в том случае, когда таковая, к примеру, в силу п. 3 ст. 66 ЗК РФ определяется из расчета его рыночной стоимости, то есть такого показателя, который не является результатом государственной кадастровой оценки земель и не утверждается в порядке, предусмотренном для кадастровой стоимости.** При этом отчет привлеченного для государственной кадастровой оценки земель оценщика, направленный на уяснение избранных при ее проведении подходов и методов, правильности или погрешности выбранных для нее моделей и факторов, не может быть отождествлен с актом органа исполнительной власти субъекта РФ, подтверждающим по существу обоснованность полученных по ее итогам результатов".

Несколько позже тот же суд занял совершенно противоположную позицию при принятии решений по делам N А46-22074/2009, N А46-20444/2009, N А46-22985/2009, N А46-19600/2009 <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Омской области от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-22074/2009. Решение Арбитражного суда Омской области от 23 декабря 2009 г. по делу N А46-20444/2009 оставлено без изменения Постановлением Восьмого ААС 19 марта 2010 г. Решение Арбитражного суда Омской области от 23 декабря 2009 г. по делу N А46-22985/2009 оставлено без изменения Постановлением Восьмого ААС 22 марта 2010 г. решение Арбитражного суда Омской области от 28 декабря 2009 г. по делу N А46-19600/2009.

"Под "данными государственной кадастровой и иной оценки земель" в смысле, указанном в п. 4 ст. 17 Закона N 28-ФЗ, по мнению суда, следует понимать данные, полученные в ходе осуществления государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель, в связи с чем оценка наличия (отсутствия) ошибки в отчете N 05-09/02, подготовленном Омским филиалом ФГУП ФКЦ "Земля", в отрыве от оценки соответствующих действий государственных органов при выполнении указанной функции невозможна".

Слабое нормативно-правовое обоснование землепользователем своего требований по делу N А60-52692/2009 к Управлению Роснедвижимости по Свердловской области об отмене необоснованного и незаконного увеличения кадастровой стоимости земельного участка, о признании недействительным увеличения с 01.01.2009 кадастровой стоимости земельного участка привело к их отклонению судом <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Свердловской области от 2 февраля 2010 г. по делу N А60-52692/2009.

Арбитражный суд Смоленской области исходит из того, что соблюдение административной процедуры и утверждение акта проверки отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков не является бесспорным доказательством заранее определенной силы, свидетельствующим о достоверности исходных данных, использованных при проведении кадастровой оценки земельного участка, и не исключает возможность их проверки в судебном порядке и необходимость подтверждения соответствующих сведений <1>. Вместе с тем, принимая решение по аналогичному делу, тот же суд посчитал, что полномочия по установлению кадастровой стоимости земельных участков предоставлены органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а в функции органов кадастрового учета входит лишь организация проведения государственной кадастровой оценки земель, и при этом положениями нормативных актов не установлены (не предусмотрены) полномочия территориального управления Роснедвижимости РФ каким-либо образом участвовать или влиять на сбор и оценку достаточности и достоверности рыночной информации, положенной в основу кадастровой оценки. Такие выводы позволили суду отклонить требования землепользователя о признании недостоверной кадастровой стоимости земельного участка <2>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Смоленской области от 9 апреля 2010 г. по делу N А62-8887/2010 оставлено без изменения Постановлением ФАС Центрального округа от 28 июля 2010 г.

<2> Решение Арбитражного суда Смоленской области от 18 июня 2010 г. по делу N А62-1290/2010.

Землепользователями Омской области в 2009 г. была предпринята оригинально аргументированная попытка оспорить величину кадастровой стоимости принадлежащих им земельных участков. Обратившись в Арбитражный суд Омской области с заявлениями о признании незаконным отказа территориального УФАКОН в исправлении кадастровой ошибки, землепользователи мотивировали свои требования тем, что при расчете среднего удельного показателя 1 кв. м кадастровой стоимости земли по 9 виду разрешенного использования в определенном кадастровом квартале были допущены ошибки в связи с неправильным применением формулы статистически значимой экспоненциальной модели при расчете кадастровой стоимости спорных земельных участков.

Указанный довод заявители обосновывали ссылкой на п. 9.2 Административного регламента от 28.06.2007 N 215, п. 4.1 Технических рекомендаций от 29.06.2007 N П/0152, из правового анализа которых следует, что любое заинтересованное лицо вправе при наличии формулы и значений факторов стоимости в математическом выражении осуществить проверку правильности расчета и результатов определения кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка путем подстановки значений факторов стоимости в соответствующую формулу, на основании которой производился расчет без привлечения исполнителя работ. Получив формулу экспоненциальной модели в целях проверки правильности расчета кадастровой стоимости принадлежащих заявителям земельных участков, они прибегли к услугам специалиста в области оценочной деятельности, из заключения которого следует, что средние удельные показатели кадастровой стоимости по спорным земельным участкам в десятки раз меньше внесенных в государственный кадастр, что указывает на наличие в нем математической ошибки. В итоге основным доводом в обоснование своих требований заявители привели то, что в отчете оценщика, подготовленном в ходе проведения государственной кадастровой оценки земель, содержится математическая ошибка.

Арбитражный суд посчитал главным обстоятельством, подлежащим выяснению в ходе судебного разбирательства в рамках заявленного требования, факт нахождения ошибки в документе, на основании которого в ГКН (ГЗК) вносились сведения о кадастровой стоимости и удельном показателе кадастровой стоимости земельных участков заявителя, и, применив положения ст. 28 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" во взаимосвязи с содержанием ст. ст. 15 и 22 Закона, сославшись также на Порядок ведения государственного кадастра недвижимости (утв. Приказом Министерства юстиции РФ от 20.02.2008 N 35), критически оценил довод заявителей о том, что в отчете оценщика, подготовленном в ходе проведения государственной кадастровой оценки земель, содержится математическая ошибка <1>:

--------------------------------

<1> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области: от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-19302/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-19752/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-20142/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-21874/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-22074/2009, от 23 декабря 2009 г. по делу N А46-20444/2009, от 23 декабря 2009 г. по делу N А46-22985/2009, от 25 декабря 2009 г. по делу N А46-13830/2009, от 28 декабря 2009 г. по делу N А46-19600/2009, от 31 декабря 2009 г. по делу N А46-17220/2009, от 4 марта 2010 г. по делу N А46-24603/2009.

"Между тем из вышеприведенных норм закона не следует, что такой отчет относится к числу документов, необходимых для кадастрового учета объекта недвижимости, перечень которых установлен в ст. 22 Закона "О ГКН".

Не относится указанный документ также и к числу документов, поступающих в орган кадастрового учета в порядке информационного взаимодействия, перечисленных в ст. 15 ФЗ "О государственном кадастре недвижимости".

Заявителем также не было представлено в адрес заинтересованного лица вместе с письмом от 31.08.2009 вступившего в законную силу решения суда об исправлении кадастровой ошибки.

При таких обстоятельствах у заинтересованного лица не имелось законных оснований для вынесения решения об исправлении кадастровой ошибки, заключающейся в неверном отражении сведений о кадастровой стоимости и удельном показателе кадастровой стоимости земельных участков заявителя.

**Так как в отношении государственных органов действует принцип "разрешено только то, что установлено законом", Управление Роснедвижимости по Омской области, исходя из вышеприведенных норм закона, полномочно лишь осуществлять государственный кадастровый учет на основании представляемых в его адрес документов.**

Установление правильности расчета кадастровой стоимости, содержащейся в отчете N 05-09/02, подготовленном Омским филиалом ФГУП ФКЦ "Земля", находится за рамками полномочий вышеназванного органа кадастрового учета, что следует также из п. 9.8 Административного регламента ФАКОН по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель", утв. Приказом Минэкономразвития от 28.06.2007 N 215, в связи с чем в удовлетворении требований заявителя о признании незаконным отказа в исправлении кадастровой ошибки следует отказать.

Кроме того, как следует из ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и информационного письма Президиума ВАС РФ от 30.05.2005 N 92, оценка наличия (отсутствия) ошибки в отчете N 05-09/02, подготовленном Омским филиалом ФГУП ФКЦ "Земля", в отрыве от оценки соответствующих действий государственных органов при выполнении функции по проведению государственной кадастровой оценки земель невозможна.

Более развернутая мотивировочная часть содержится в судебном акте по делу N А46-20454/2009 <357>:

--------------------------------

<357> Решение Арбитражного суда Омской области от 28 декабря 2009 г. по делу N А46-20454/2009.

"Представленное обществом в материалы дела заключение от 21.09.2009 N 285/09, согласно которому кадастровая стоимость земельного участка составляет не 23293333206 руб., а 3702533208 руб., не может быть принято судом в обоснование довода о неверно исчисленной величине кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка и положено в основу решения об удовлетворении требований ОАО "Облкоммунсервис".

**Указанное заключение не является и не может являться результатом государственной кадастровой оценки земельного участка в силу Административного регламента, поскольку оно получено в нарушение п. 1 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, лицом, неуполномоченным на проведение указанных работ, а согласно указанной выше норме организация проведения государственной кадастровой оценки земель осуществляется ФАКОН и его территориальными органами; для проведения указанных работ привлекаются оценщики или юридические лица, имеющие право на заключение договора об оценке, в соответствии с требованиями, установленными ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд**".

Пунктами 1.1, 3.2, 3.2.6 Технических рекомендаций предусмотрено, что работы по расчету кадастровой стоимости земельных участков видов разрешенного использования, указанных в подп. 1.2.1 - 1.2.10 Методических указаний, осуществляются с использованием специального программного обеспечения "Расчет кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов" на основе построения статистических моделей расчета кадастровой стоимости земельных участков, однако расчет, произведенный в заключении от 21.09.2009 N 285/09, выполнен без применения специального программного обеспечения, что также подтверждает нарушение требований законодательства, предъявляемых к процедуре подготовки материалов государственной кадастровой оценки земель, при его выполнении.

Кроме того, результаты указанного заключения без проверки Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (п. п. 9.3 - 9.9 Административного регламента), которая является правопреемником ФАКОН в соответствии с п. 4 Указа Президента РФ от 25.12.2008 N 1847, также не могут быть признаны достоверными данными для внесения изменений в ГКН.

Ссылка общества на то, что оно вправе, при наличии формулы и значений факторов стоимости в математическом выражении, осуществить проверку правильности расчета и результатов определения кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка путем подстановки значений факторов стоимости в соответствующую формулу, на основании которой производился расчет, без привлечения исполнителя работ, не может быть принята судом в качестве обоснования заявленных требований, поскольку право заявителя осуществить проверку правильности расчета и результатов определения кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка никем не оспаривается, однако законодательством не предусмотрена возможность Управления Роснедвижимости по Омской области вносить изменения в ГКН на основании данных, оформленных в данном случае в виде заключения специалиста в области оценочной деятельности от 21.09.2009 N 285/09".

Вышестоящий апелляционный суд согласился с выводами Арбитражного суда Омской области и дополнительно указал <358>:

--------------------------------

<1> Постановление Восьмого ААС от 19 марта 2010 г. по делу N А46-20444/2009.

"Отчет о кадастровой стоимости земельного участка, а также Постановление правительства Омской области от 19.12.2007 N 174-П "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов города Омска в границах кадастрового района 55:36" в установленном законом порядке не оспорены, отчет не признан недействительным, Постановление не признано недействующим".

ФАС Западно-Сибирского округа поддержал такие выводы нижестоящих судов <1>.

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 25 июня 2010 г. по делу N 46-22985/2009, от 2 июля 2010 г. по делу N А46-20444/2009.

Приведенные выше примеры судебных актов еще раз подтверждают невозможность достижения сколько-нибудь значимого результата в любых попытках землепользователей тем или иным образом повлиять на процесс государственной кадастровой оценки земель и величину кадастровой стоимости земельного участка.

Последние тенденции в применении арбитражными судами п. 3 ст. 66 ЗК РФ отражают судебные акты Арбитражного суда Ростовской области, продолжающие традиции, заложенные судом при принятии в 2007 г. судебного акта по делу N А53-18874/2006.

В решениях по делам N А53-22108/2009, N А53-22107/2009, N А53-22176/2009 суд первой инстанции признал, что довод заявителя о том, что не проведен статистический анализ рыночных цен и не получена иная информация об объектах недвижимости, не только не подтвержден им, но и не соответствует представленным заинтересованным и третьим лицом в материалы дела документам. Несоответствие произведенной оценки кадастровой стоимости земельного участка законодательству или иному нормативному правовому акту не доказано. **Само по себе изменение в сторону увеличения кадастровой стоимости земельного участка не является обстоятельством нарушения прав и законных интересов заявителя** <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Ростовской области от 18 ноября 2009 г. по делу N А53-22176/09, от 22 декабря 2009 г. по делу N А53-22107/2009, от 22 декабря 2009 г. по делу N А53-22108/2009.

Анализ материалов дела N А53-22176/2009 привел Пятнадцатый ААС к выводу о том, что положения нормативно-правовых актов при включении в ГЗК сведений о кадастровой оценке земельного участка землепользователя заинтересованным лицом нарушены не были, все этапы и подэтапы процедуры определения государственной кадастровой оценки земель соблюдены, расчет кадастровой стоимости земельного участка заявителя соответствует Методическим указаниям, заинтересованное лицо проявило должную бдительность при представлении полученных данных для целей их утверждения администрацией области <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 5 февраля 2010 г. по делу N А53-22176/2009.

Несколько предпринимателей-землепользователей в Ростовской области обратились в суд с требованием к территориальному УФАКОН о признании незаконными действий по установлению кадастровой стоимости земельных участков и обязании управления произвести перерасчет (подготовить соответствующее решение органа кадастрового учета) кадастровой стоимости вышеуказанного земельного участка с учетом определенной рыночной стоимости и требований п. 3 ст. 66 ЗК РФ.

Признав необоснованным довод заявителей о том, что увеличение кадастровой стоимости земельного участка нарушает их права, по делам N А53-27309/09, N А53-27425/09, N А53-28003/2009 суд отказал в удовлетворении требований <1>:

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Ростовской области: от 3 февраля 2010 г. по делу N А53-27309/09, от 3 февраля 2010 г. по делу N А53-27425/09, от 3 февраля 2010 г. по делу N А53-28003/2009.

"...согласно п. 2.2.1 Методических указаний N 39 определение кадастровой стоимости земельных участков земель населенных пунктов осуществляется на основе построения статистических моделей. А построение статистических моделей производится на основе статистического анализа рыночных цен по данному виду разрешенного использования (п. 2.2.5 Методических указаний N 39).

Статистический анализ рыночных цен не является аналогом определения рыночной цены земельного участка.

Методические указания N 39 не содержат положений о том, что для определения кадастровой стоимости конкретного земельного участка из состава земель населенных пунктов необходимо определять рыночную цену этого земельного участка. Следовательно, кадастровая стоимость земельного участка и его рыночная стоимость не являются тождественными понятиями. Для определения рыночной стоимости и кадастровой стоимости земельного участка утверждены различные методики.

**Пункт 3 ст. 66 ЗК РФ не содержит указаний на то, что кадастровая стоимость земельного участка не должна превышать его рыночную стоимость.**

По смыслу гл. 31 НК РФ, кадастровая стоимость земли не является налогом и сама по себе не возлагает на налогоплательщика обязанность уплачивать налог определенного размера. Фактическая налоговая нагрузка на налогоплательщика устанавливается в результате принимаемых представительными органами муниципальных образований нормативных правовых актов о налоговых ставках. Именно при их установлении и должна учитываться экономическая обоснованность налога и фактическая способность налогоплательщика к уплате налога.

**Экономическая обоснованность взимаемого налога состоит в экономически обоснованных налоговых ставках**".

Аналогичные выводы суда содержатся в судебном акте по делу N А53-27325/2009 <1>.

--------------------------------

<363> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 12 февраля 2010 г. по делу N А53-27325/2009.

Тем не менее ранее по делу N А53-11180/2009 Арбитражный суд Ростовской области поддержал землепользователя со ссылкой на ст. 200 АПК РФ <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 3 августа 2009 г. по делу N А53-11180/2009 отменено Постановлением Пятнадцатого ААС от 27 октября 2009 г. Решение Арбитражного суда Ростовской области от 26 апреля 2010 г. по делу N А53-11180/2009.

"В материалы дела не представлены какие-либо доказательства того, что при определении удельных показателей собрана достаточная и достоверная информация о земельных участках, необходимая для проведения экономически обоснованной кадастровой оценки. Не обоснован состав факторов стоимости и зависимость удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка (кадастровой стоимости земельного участка в расчете на единицу его площади) от значений факторов стоимости.

Вместе с тем, несмотря на неоднократные запросы, УФАКОН по Ростовской области не представило в материалы дела документы, на основании которых определены средние значения удельных показателей кадастровой стоимости земель в разрезе кадастровых кварталов населенных пунктов Ростовской области, не обосновало правомерности своих действий по внесению в ГЗК экономических характеристик - сведений о кадастровой стоимости земельных участков.

Указанными действиями нарушены права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, поскольку завышение суммы земельного налога, подлежащего уплате исходя из установленной кадастровой стоимости земельных участков, принадлежащих ОАО "НЗСП", **возлагает на налогоплательщика неисполнимые финансовые обязательства и создает реальную угрозу для существования предприятия**".

Арбитражный суд Тверской области по делу N А66-2685/2009 о признании недостоверными результатов государственной кадастровой оценки земельных участков не принял доводы землепользователей о несоответствии отчета о кадастровой оценке требованиям нормативных актов в части сбора информации о рыночной стоимости объектов оценки и указал на то, что заявителями не представлено каких-либо доказательств построения статистически незначимой модели для группы спорных земельных участков в результате применения оценщиком имеющихся сведений. Сославшись на обстоятельства, установленные областным судом по делу об оспаривании акта об утверждении результатов кадастровой оценки, арбитражный суд отказал землепользователям в удовлетворении заявленных требований <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Тверской области от 7 июля 2010 г. по делу N А66-2685/2009.

Наиболее прогрессивную позицию по делам о признании недостоверными результатов государственной кадастровой оценки земли занимают Арбитражный суд Кемеровской области, Седьмой арбитражный апелляционный суд и ФАС Западно-Сибирского округа.

Выдающуюся активность при отстаивании в суде своих прав и интересов проявило общество с ограниченной ответственностью "Квант", которое - допустимо сказать - осветило путь многим землепользователям, ищущим экономической и юридической справедливости в сфере государственной кадастровой оценки земель.

Судебные акты по делам с участием ООО "Квант" заслуживают более подробного анализа, т.к. содержат развернутую позицию сторон в описательной части, а также подробную мотивировочную часть в виде толкования судами норм материального права, затрагивающего большинство проблемных аспектов, касающихся предмета рассмотрения настоящей книги.

Изначально ООО "Квант" удалось убедить Арбитражный суд Кемеровской области в необходимости обязать территориальное управление Роснедвижимости России привести сведения о кадастровой стоимости земельного участка, принадлежащего обществу в соответствие с требованиями Конституции РФ и ЗК РФ <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 28 апреля 2008 г. по делу N А27-10705/2007.

На момент рассмотрения спора, в Кемеровской области применялись результаты государственной кадастровой оценки земель, утвержденные распоряжением администрации Кемеровской области от 21.03.2003 N 261-Р.

В этой связи суд признал недостаточными доводы представителей Управления Роснедвижимости о том, что оспариваемые действия были совершены на основании распоряжения администрации Кемеровской области, утвердившего результаты государственной кадастровой оценки земель, поскольку названное распоряжение содержит только перечень размеров кадастровой стоимости 1 кв. м земли в зависимости от ее функционального использования.

Учитывая, что ФАКОН и его территориальные органы являются в соответствии с Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель организаторами и заказчиками работ по государственной кадастровой оценке земель, Управлению Роснедвижимости по Кемеровской области по ходатайству заявителя было предложено представить исходные данные, использованные как при определении размера кадастровой стоимости земли, так и позволяющие определить, что земельный участок, принадлежащий заявителю, находится в определенном кадастровом квартале. Ни Управление Роснедвижимости, ни ФГУП "ФКЦ "Земля" не смогли предоставить истребуемые судом исходные данные.

В своем решении суд первой инстанции подробно проанализировал правовую природу актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, и вслед за ВАС РФ указал на нормативно-правовой характер таких актов.

Это послужило основанием для отклонения доводов администрации Кемеровской области, о размещении текста распоряжения от 21.03.2003 N 261-Р на сайте Управления Роснедвижимости по Кемеровской области, а также в специальном выпуске сборника "Информационный бюллетень", изданного тиражом 150 экз., как не подтверждающих факт его опубликования для всеобщего сведения. Судом указано, что возможность пользования информационным сборником только в Кемеровской областной научной библиотеке им. В. Федорова не свидетельствует о его доступности для всех граждан и других заинтересованных лиц. Доказательства опубликования распоряжения в другом официальном источнике - областной газете "Кузбасс" - в материалы дела представлены не были. Изложенное позволило суду сделать вывод о том, что оспариваемые действия совершены государственным органом в нарушение требования п. 3 ст. 15 Конституции РФ.

Суд принял во внимание доводы заявителя о том, что сведения о кадастровой стоимости принадлежащего ему земельного участка внесены в ГЗК без учета положений ст. 6, п. 3 ст. 66 ЗК РФ.

При этом суд исходил из того, что в соответствии с отчетом независимого оценщика рыночная стоимость принадлежащего заявителю земельного участка на момент возникновения спора в 7,7 раза меньше размера его кадастровой стоимости, обозначенной Управлением Роснедвижимости в кадастровом плане, и Управление не оспорило величину рыночной стоимости, не обозначило фактические обстоятельства, на основании которых кадастровая стоимость земельного участка была определена в размере, намного превышающем его рыночную стоимость, не были обозначены какие-либо положения Методики государственной кадастровой оценки земель поселений, утвержденной Приказом Росземкадастра от 17.10.2002 N П/337, использование которых привело к расчету кадастровой стоимости земельного участка, а точнее, удельного показателя кадастровой стоимости, в размере, значительно превышающем его рыночную стоимость.

Что касается соответствия размера кадастровой стоимости распоряжению администрации Кемеровской области от 21.03.2003 N 261-Р об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений, то из его содержания суд также не установил, какие экономические факторы повлияли на увеличение размера кадастровой стоимости по сравнению с рыночной, и посчитал, что фактически распоряжение представляет собой определенную процедуру согласования оценки по представлению территориального органа Росземкадастра.

Имеющийся в материалах дела ответ ФГУП "ФКЦ "Земля" также не содержит сведений об используемых им исходных данных, которые бы позволяли как оценить их достоверность и объективность, так и сделать вывод о наличии оснований для расчета удельного показателя кадастровой стоимости земли в искомом кадастровом квартале в размере, многократно превышающем рыночную стоимость входящего в этот квартал земельного участка. Вместе с тем из ответа следует, что для определения стоимостной оценки земель использовалась информация о сделках с квартирами, которая была представлена организацией технической инвентаризации и содержит данные по продажам квартир в 3-, 5- и 9-этажных домах. При этом из ответа не следует, по какой причине базовая постоянная величина была определена по сделкам с квартирами, а не с земельными участками.

Последнее обстоятельство позволило суду сделать вывод о том, что в данном случае кадастровая стоимость была рассчитана в отрыве от рыночной стоимости земельного участка, следовательно, имеет место нарушение одного из требований, с учетом которого возможен алгоритм расчета кадастровой стоимости земельных участков, приведенный в Методике, это объективность учета существенных ценообразующих факторов. Обозначенные заявителем противоречия в сведениях кадастрового плана территории суд расценил как нарушение требований ст. 6 ЗК РФ и предусмотренного Методикой принципа достоверности.

Оставляя без изменения решение Арбитражного суда Кемеровской области, апелляционный суд поддержал выводы суда о нормативно-правовом характере распоряжения администрации Кемеровской области от 21.03.2003 N 261-Р, посчитал, что распоряжение представляет собой нормативный правовой акт по вопросу, связанному с налогообложением, изданный в соответствии с п. 1 ст. 4 НК РФ, указал, что суд первой инстанции обоснованно проанализировал данный акт на предмет возможности его применения, в том числе по критерию опубликования данного акта в установленном порядке, и признал, что использование информации о сделках с квартирами при проведении кадастровой оценки земли является незаконным <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 7 июля 2008 г. по делу N А27-10705/2007.

По данному делу суд апелляционной инстанции не поддержал такие доводы государственного органа, которые были приняты судами других регионов, например, при рассмотрении аналогичных дел N А06-7528/2006, N А53-18874/2006, N А43-1391/2007, а именно:

"...принимая решение о несоответствии действий управления п. 3 ст. 66 ЗК РФ, суд неправильно истолковал положения закона. Суд, так же как и заявитель, считает, что положения указанного пункта устанавливают невозможность превышения размера кадастровой стоимости над размером рыночной стоимости. Данное утверждение не соответствует действительности и искажает волю законодателя. Ни в одном из перечисленных заявителем и судом нормативных правовых актов не устанавливается ни презумпция равенства кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости, ни презумпция невозможности превышения кадастровой стоимости над рыночной стоимостью.

ЗК РФ различает два вида стоимости земельного участка - кадастровую и рыночную.

Согласно п. п. 1, 2 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, при государственной кадастровой оценке земель определяется кадастровая стоимость земельных участков различного целевого назначения для целей налогообложения и иных целей, установленных законом. Согласно Федеральному стандарту, утвержденному Приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 255 "Об утверждении федерального стандарта оценки "Цель оценки и виды стоимости (ФСО N 2)" (зарегистрирован в Минюсте РФ 23.08.2007 N 1045) обязательному к применению субъектами оценочной деятельности существует рыночная стоимость объекта оценки как наиболее вероятная цена, по которой объект оценки может быть отчужден, и перечисленные в п. 5 Федерального стандарта три вида стоимостей, отличных от рыночной. В том числе указывается кадастровая стоимость объекта для целей налогообложения.

Соответственно, представление заявителем отчета независимого оценщика о рыночной стоимости земельного участка не имеет доказательного значения, т.к. для расчета кадастровой стоимости применяется специальная методика, отличная от методики расчета рыночной стоимости, кадастровая оценка проводится уполномоченными лицами, в особом порядке. В то же время заявителем не был представлен акт оценки кадастровой стоимости земельного участка. Именно поэтому управлением не был оспорен размер рыночной стоимости земельного участка.

Вышеперечисленные нормативные правовые акты не устанавливают тождества кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости и не содержат указаний на возможность произвольной замены кадастровой стоимости земельного участка его рыночной стоимостью.

Согласно указанным нормативным актам рыночная стоимость - наиболее вероятная цена продажи объекта (оценка, которая зависит от спроса и предложения на рынке и характера конкуренции продавцов и покупателей (принцип спроса и предложения), изменяется во времени и определяется на конкретную дату (принцип изменения). Кадастровая стоимость - экономическая оценка, отражающая экономическую ценность территории в зависимости от целевого назначения и вида функционального использования. Пункт 3 ст. 66 ЗК РФ не содержит указаний на то, что кадастровая стоимость земельного участка не должна превышать его рыночную стоимость. Механизмы оценки рыночной стоимости земельного участка и перехода от нее к кадастровой стоимости в данной статье не приводятся.

В данной статье говорится о процентном соотношении кадастровой и рыночной стоимости, но не устанавливается ни конкретный размер, ни максимальный процент соотношения. Соответственно, установление кадастровой стоимости в размере, превышающем размер рыночной стоимости, не противоречит п. 3 ст. 66 ЗК РФ".

Суд кассационной инстанции посчитал обоснованным вывод судов первой и апелляционной инстанций о том, что при кадастровой оценке земель поселений использование информации о сделках с квартирами является незаконным, и оставил судебные акты без изменения <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 22 сентября 2008 г. по делу N А27-10705/2007.

Далее Арбитражный суд Кемеровской области Определением от 12 ноября 2008 г. отказал УФАКОН по Кемеровской области в удовлетворении заявления о разъяснении судебного акта.

Определением ВАС РФ от 27 января 2009 г. N 17503/08 отказано в передаче дела N А27-10705/2007 в Президиум ВАС РФ.

В итоге Арбитражный суд Кемеровской области Определением от 20 мая 2009 г. разъяснил судебному приставу-исполнителю, что сведения о кадастровой стоимости земельного участка, принадлежащего взыскателю, должны быть приведены должником в соответствие с требованиями Конституции РФ и ЗК РФ по состоянию на 20.04.2006.

По взаимосвязанному с делом N А27-10705/2007 налоговому спору по делу N А27-10627/2007 арбитражный суд удовлетворил требования общества <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 13 августа 2008 г. по делу N А27-10627/2007 оставлено без изменения Постановлением Седьмого ААС от 20 октября 2008 г.

"Согласно п. 14 ст. 396 НК РФ кадастровая стоимость земельных участков по состоянию на 1 января календарного года подлежит доведению до сведения налогоплательщика в порядке, определяемом органами местного самоуправления не позднее 1 марта этого года.

Кадастровая стоимость не была доведена до налогоплательщика до настоящего времени.

Постановление администрации г. Белово от 29.05.2007 "Об утверждении Порядка доведения до сведения налогоплательщика информации о кадастровой стоимости земельных участков", опубликованное 07.06.2007, согласно положениям ст. 5 НК РФ вступает в силу с 01.01.2008.

В связи с отсутствием установленного порядка доведения до сведения налогоплательщиков данных о кадастровой стоимости земельных участков, а также в связи с отсутствием самого факта доведения до сведения налогоплательщика размера кадастровой стоимости земельного участка, налогоплательщиком за первый квартал и полугодие 2007 г. поданы в налоговый орган "нулевые" налоговые декларации по земельному налогу, в соответствии с письмом Минфина России от 06.06.2006 N 03-06-02-02/75, имеющим силу письменного разъяснения (п. 1 ст. 34.2 НК РФ).

**Кадастровая стоимость земельного участка в размере 45282972 руб. превышает рыночную стоимость, т.к. в соответствии с п. 3 ст. 66 ЗК РФ кадастровая стоимость определяется в процентах от рыночной стоимости, что подтверждено отчетом независимого оценщика**".

Отменяя решение и постановление нижестоящих судов, ФАС Западно-Сибирского округа указал, что судебные акты по делу N А27-10705/2007 не могут иметь преюдициального значения для данного налогового спора, т.к. в силу ч. 2 ст. 69 АПК РФ преюдициальность возможна только в случаях тождества субъектного состава арбитражных дел, а налоговый орган не являлся лицом, участвующим в рассмотрении дела N А27-10705/2007 <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 16 февраля 2009 г. по делу N А27-10627/2007.

Но важнее другое - кассационный суд обратил внимание на то, что в мотивировочной части судебных актов суды не указали мотивы, по которым отклонили ссылку налогового органа на то, что кадастровая стоимость земли утверждена распоряжением администрации Кемеровской области от 21.03.2003 N 261-р, которое, являясь нормативным документом, не признавалось недействительным.

При новом рассмотрении дела Арбитражный суд Кемеровской области на основании положений ст. 16 АПК РФ посчитал своей обязанностью учитывать вступившее в законную силу решение по делу N А27-10705/2007, исходя при этом из того, что указанное решение не освобождает стороны от доказывания обстоятельств, на которые они ссылаются. Удовлетворяя требование общества в полном объеме, суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 18 мая 2009 г. по делу N А27-0627/2007 оставлено без изменения Постановлением Седьмого ААС от 29 июля 2009 г.

"Судебными актами по делу N А27-10705/2007-5 установлено, что распоряжение Администрации Кемеровской области от 21.03.2003 N 261-р "О государственной кадастровой оценке земель поселений Кемеровской области" является нормативным правовым актом, который для вступления в законную силу должен быть опубликован.

Судебными актами по делу N А27-10705/2007-5 установлено, что данный нормативный акт не был надлежащим образом опубликован, не подлежит применению.

Суд ранее пришел к выводу о том, что действия кадастрового органа, основанные на данном распоряжении (оценка стоимости земли), противоречат Конституции РФ, в частности, по причине превышения кадастровой стоимости земли ее рыночной стоимости в 7,7 раза.

Таким образом, до налогоплательщика не были доведены сведения о кадастровой стоимости земли в порядке, установленном законодательством о налогах и сборах".

По аналогичному налоговому спору ООО "Квант" по делу N А27-6475/2009 Седьмой ААС отклонил довод апелляционной жалобы налогового органа о том, что судебные акты по делу N А27-10705/2007 не признают недействительными сами сведения о кадастровой стоимости земельного участка, а лишь признают незаконными действия управления по их формированию, поскольку кадастровая стоимость земельного участка не может являться правильно установленной в случае нарушения порядка ее формирования, и указал <372>:

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 3 сентября 2009 г. по делу N А27-6475/2009.

"...вступившие в законную силу судебные акты по делу N А27-10705/2007-6 о признании недействительными действий УФАКОН по Кемеровской области, выразившиеся в формировании в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 42:21:03:05:001:0022, в силу положений ст. 69 АПК РФ, носят обязательный характер, в том числе для суда как органа государственной власти.

Поскольку кадастровая стоимость земельного участка в размере 45282972 руб. превышает рыночную стоимость (п. 3 ст. 66 ЗК РФ) и по спорному земельному участку расчет кадастровой стоимости произведен с нарушение ст. 15 Конституции РФ, ст. ст. 6 и 66 ЗК РФ, требования заявителя о признании недействительными решения от 20.02.2009 N 1280, удовлетворены судом первой инстанции правомерно".

ВАС РФ 5 апреля 2010 г. отказал в передаче дела N А27-5018/2009 для пересмотра судебных актов в порядке надзора в Президиум ВАС РФ <1>, и таким образом высший суд вновь поддержал суды Западно-Сибирского округа в их стремлении определить и сохранить баланс между публичными бюджетными интересами государства и имущественными интересами хозяйствующих субъектов в сфере государственной кадастровой оценки земель на основе реального применения принципов рыночной экономики в правовом государстве.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ N 3121/10 об отказе в передаче дела N А27-5018/2009 в Президиум ВАС РФ.

Судебные акты по делу N А27-5018/2009 отражают те подходы, которые были выработаны судами в ходе рассмотрения заявлений ООО "Квант" по делам, приведенным выше. В связи с тем что за истекший с 2006 г. период изменилась нормативная методика проведения кадастровой оценки земли, мотивировочные части судебных актов содержат толкование иных норм права, при этом суды по-прежнему истолковали и применили положения п. 3 ст. 66 ЗК РФ в пользу землепользователя.

Так, Арбитражный суд Кемеровской области выяснил <1>, что из положений п. п. 11 и 13 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель следует, что в зависимости от учтенности земельных участков и иных обстоятельств определение их кадастровой стоимости регламентировано различными Методическими рекомендациями: Методическими указаниями по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 12.08.2006 N 222) и Методическими указаниями по государственной оценке земель населенных пунктов (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39).

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 5 июня 2009 г. по делу N А27-5018/2009.

Руководствуясь п. 2.1.3 Методических указаний, утвержденных Приказом N 222, п. п. 2.2.1, 2.2.5, 2.2.6 и 2.2.7 разд. 2 Методических указаний, утвержденных Приказом N 39, в их взаимосвязи с положениями п. п. 5 и 11 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, суд пришел к выводу, что расчет удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков строится на сведениях о рыночной стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, и вне зависимости от того, согласно каким Методическим указаниям (утв. Приказом N 39 или N 222) рассчитывается кадастровая стоимость земельного участка, расчет должен строиться на сведениях о рыночной стоимости.

Указав, что суду не представлено достаточных доказательств использования при расчете удельного показателя кадастровой стоимости рыночной информации о земельных участках и иных объектах недвижимости, со ссылкой на п. 9.2 Административного регламента ФАКОН по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель" (утв. Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 28.06.2007 N 215), п. п. 4, 6, 10, 13, 15 Федерального стандарта оценки "Требования к отчету об оценке (ФСО N 3)" (утв. Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 20.07.2007 N 254), суд первой инстанции пришел к выводу, что государственным органом не доказано, что кадастровая стоимость земельного участка заявителя, внесенная управлением в ГКН, определена на основе результатов государственной оценки земель, то есть с соблюдением требований п. 13 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель.

Одновременно суд принял в качестве надлежащего доказательства отчет независимого оценщика, согласно которому рыночная стоимость земельного участка заявителя составляет 15740000 руб., то есть государственная кадастровая стоимость, определенная согласно акту от 02.02.2009 в размере 6696299058 руб. (практически в то же время), многократно превышает рыночную стоимость, которая определена согласно отчету.

Арбитражный суд указал при этом, что территориальное УФАКОН не оспорило величину рыночной стоимости и, утверждая об отсутствии в законе запрета, касающегося превышения кадастровой стоимости над рыночной, управление не обозначило фактические обстоятельства, на основании которых кадастровая стоимость земельного участка была определена в данном случае в размере, много превышающем его рыночную стоимость.

В итоге суд первой инстанции посчитал, что внесение государственным органом в ГКН сведений о кадастровой стоимости спорного земельного участка без надлежащего утверждения нарушает права и законные интересы учреждения, связанные с уплатой установленного законодательством земельного налога, поскольку порядок исчисления земельного налога, установленный ст. ст. 388, 390, 391 НК РФ, прямо связан с соблюдением требований земельного законодательства при определении кадастровой стоимости каждого земельного участка и внесении этих данных в ГКН.

Суд признал незаконными, не соответствующими ст. ст. 65, 66 ЗК РФ, Правилам проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, Методическим указаниям по государственной оценке земель населенных пунктов, утвержденным Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 15.02.2007 N 39, Административному регламенту ФАКОН по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель", утвержденному Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 28.06.2007 N 215, действия УФАКОН по Кемеровской области, выразившиеся в формировании в ГЗК недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельного участка заявителя, и обязал территориальное управление исключить из ГЗК недостоверные сведения о кадастровой стоимости земельного участка заявителя.

Апелляционный суд полностью согласился с выводами суда первой инстанции и посчитал необходимым изменить решение, обязал государственный орган устранить нарушение прав и законных интересов заявителя, привести сведения о кадастровой стоимости земельного участка в соответствии с требованием Конституции РФ и ЗК РФ, указал на то, что в отчете об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области не содержится описания последовательности определения стоимости земельного участка заявителя и других участков, позволяющего пользователю отчета об оценке, не имеющему специальных познаний в области оценочной деятельности, понять логику процесса оценки и значимость предпринятых оценщиком шагов для установления стоимости объекта оценки <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 14 августа 2009 г. по делу N А27-5018/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 27 ноября 2009 г.

Судебные акты арбитражных судов по делу N А27-6553/2009 содержат еще более расширенные мотивировочные части, позволившие, в частности, Арбитражному суду Кемеровской области прийти к следующим выводам <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 21 июля 2009 г. по делу N А27-6553/2009 оставлено без изменения Постановлением Седьмого ААС от 5 октября 2009 г. и Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 18 февраля 2010 г.

"Во-первых, процедура кадастровой оценки земельного участка состоит из нескольких этапов, в рамках каждого из которых территориальными УФАКОН (Управлениями Роснедвижимости по субъекту РФ) должны осуществляться юридически значимые действия. Неосуществление какого-либо из обозначенных в Административном регламенте действий будет свидетельствовать о нарушении управлением процедуры кадастровой оценки земельных участков, в том числе земельного участка, указанного в заявлении.

Во-вторых, расчет кадастровой стоимости земельных участков невозможен без построения статистической модели расчета кадастровой стоимости, которая, в свою очередь, невозможна без сбора информации о рыночной стоимости для каждой сформированной группы земельных участков. При этом указанная информация должна отвечать критериям достаточности и достоверности.

...в материалах дела отсутствуют доказательства того факта, что предварительная и основная проверка результатов работы исполнителя - ФГУП "Земля" по определению кадастровой оценки земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области были осуществлены уполномоченными на осуществление подобной деятельности должностными лицами Управления и Роснедвижимости.

Согласование отчета на заседании областной комиссии и принятие областной комиссией решения направить согласованные результаты кадастровой оценки всех населенных пунктов Кемеровской области на экспертизу в ФАКОН не могут быть приравнены к проверке результатов работы по кадастровой оценке земель населенных пунктов Кемеровской области специально уполномоченными на то органами - управлением и Роснедвижимостью.

Подобные обстоятельства свидетельствуют о нарушении управлением требований действующего законодательства, предъявляемых к процедуре проведения работ по государственной кадастровой оценке земельных участков, в том числе участка с кадастровым номером 42:24:0101015:983.

Относительно расчета кадастровой стоимости земельных участков суд отмечает, что конкретных сведений об использованной при расчете рыночной информации о земельных участках и иных объектах недвижимости суду не предоставлено".

Отдельного внимания суда потребовала оценка довода землепользователя о ненадлежащем опубликовании Постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 519 "Об утверждении средних уровней кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области по муниципальным районам (городским округам)". Признавая факт официальной публикации указанных постановлений коллегии администрации Кемеровской области, суд отметил, что действия управления при определении и установлении кадастровой стоимости земельных участков земель населенных пунктов Кемеровской области не соответствуют нормативным актам, имеющим более высокую юридическую силу.

Аналогичные выводы содержит решение Арбитражного суда Кемеровской области по делу N А27-21316/2009, которым заявителю отказано в удовлетворении требования по причине пропуска срока на обращение в суд, предусмотренного п. 4 ст. 198 АПК РФ <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 18 января 2010 г. по делу N А27-21316/2009.

Ранее по делу N А27-6989/2009 Арбитражный суд Кемеровской области указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 1 июля 2009 г. по делу N А27-6989/2009 оставлено без изменения Постановлением Седьмого ААС от 11 сентября 2009 г. и Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 1 декабря 2009 г.

"...суду не представлено доказательств, свидетельствующих о том, какая статистическая модель была применена в расчетах: выражающая зависимость кадастровой стоимости земельного участка от значений факторов стоимости или выражающая зависимость удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка (кадастровой стоимости земельного участка в расчете на единицу его площади) от значений факторов стоимости.

Суду вообще не представлено данных, свидетельствующих о том, что при проведении оценки земельных участков была собрана достаточная и достоверная информация о земельных участках, необходимая для проведения государственной кадастровой оценки земель, а кадастровая оценка проведена на основании статистического анализа рыночных цен, как того требует п. 5 Правил.

Таким образом, у суда не имеется возможности проверить правильность порядка расчета кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 42:24:0101056:205, площадью 23425.85 кв. м, в размере 87057720 руб. 61 коп. и удельного показателя кадастровой стоимости в размере 3716 руб. 31 коп. за кв. м на предмет их достоверности, соответствия предъявляемым требованиям, в том числе с учетом статистического анализа рыночных цен.

С учетом данных отчета о рыночной стоимости земельного участка, выполненного независимым оценщиком, которая оказалась значительно ниже кадастровой стоимости, внесенной Управлением в ГЗК, суд критически оценил довод государственного органа о невозможности применения п. 3 ст. 66 ЗК РФ со ссылкой на отсутствие нормативно-правового акта, устанавливающего соотношение кадастровой и рыночной стоимости, поскольку п. 3 указанной нормы права не отменен, отсылочным не является, имеет прямое действие на территории Российской Федерации, и признал, что заинтересованными лицами не доказана достоверность результата государственной кадастровой оценки земельного участка заявителя".

Позднее позиция суда несколько видоизменилась и была изложена в решении по делу N А27-21124/2009 следующим образом <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 21 января 2010 г. по делу N А27-21124/2009.

"Суд соглашается с доводом УФАКОН о том, что **действующим законодательством не устанавливается сопоставимость кадастровой стоимости и рыночной, а также запрета превышения кадастровой стоимости над рыночной стоимостью, возможность утверждения органом исполнительной власти рыночной стоимости земель и внесение таких сведений в ГКН**.

Вместе с тем суд учитывает, что в ходе судебного разбирательства УФАКОН и Роснедвижимостью не представлено доказательств, свидетельствующих о наличии обстоятельств, на основании которых кадастровая стоимость земельного участка была определена исполнителем работ в размере, превышающем его рыночную стоимость в 3,6 раз, а также о том, что те или иные критерии, относящиеся к данному земельному участку, позволили определить кадастровую стоимость данного участка с превышением рыночной стоимости именно в указанном соотношении.

Ссылка представителя УФАКОН на то, что кадастровая стоимость определена по состоянию на 01.01.2007, в то время как рыночная по представленному заявителем отчету оценщика N 05-09-09 - на 15.09.2009 судом также не принимается, поскольку в ходе судебного разбирательства УФАКОН, Роснедвижимостью, ФГУП "ФКЦ "Земля" не представлено доказательств, свидетельствующих о наличии объективных обстоятельств для указанного несоответствия в стоимости, в том числе с учетом периода ее определения".

Правовая позиция Арбитражного суда Кемеровской области, отраженная в судебных актах по указанным выше делам, была воспринята не всем составом суда, что являет собой показательный пример того, в каком многообразии мнений юристов высочайшей квалификации рождается судебный прецедент.

Решения Арбитражного суда Кемеровской области по делам N А27-6990/2009, N А27-7128/2009, N А27-10127/2009, N А27-10131/2009, N А27-10132/2009, N А27-10133/2009, N А27-25163/2009 содержат совершенно противоположную ранее выбранной судом точку зрения при разрешении требований землепользователей о признании недостоверным результата государственной кадастровой оценки принадлежащих им земельных участков, с распределением бремени доказывания с необоснованным смещением в сторону землепользователя.

Так, по делу N А27-6990/2009 <1> суд первой инстанции вынес решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 4 августа 2009 г. по делу N А27-6990/2009.

Проанализировав положения п. 2 ст. 66 ЗК РФ, п. п. 5, 11 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, п. п. 1.4, 2.2.1 Методических указаний от 15.02.2007 N 39, суд пришел к выводу, что расчет кадастровой стоимости земельных участков осуществляется на основе построения статистических моделей.

Опираясь на положения п. 2.2.5 Методических указаний от 15.02.2007 N 39, согласно которому для каждой сформированной группы земельных участков в составе земель населенных пунктов осуществляется сбор достаточной и достоверной рыночной информации о земельных участках в разрезе факторов стоимости, суд посчитал достаточными представленные ФГУП "ФКЦ "Земля" доказательства использования рыночной информации, сведения о которой содержатся на страницах отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков населенных пунктов на территории Кемеровской области, а также в отчете N 1/ГКР/140-025д **"Об оценке рыночной стоимости гипотетических земельных участков, предназначенных для размещения производственных и административных зданий, строений, сооружений промышленности, коммунального хозяйства, материально-технического, продовольственного снабжения, сбыта и заготовок, расположенных по адресу: РФ, Кемеровской области, г. Кемерово"** по состоянию на 01.01.2007, выполненном обществом с ограниченной ответственностью "Группа комплексных решений", и отклонил довод заявителя о том, что оценщик не может определять стоимость "гипотетических" земельных участков.

Следуя положениям п. 5 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, согласно которому государственная кадастровая оценка земель осуществляется на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости, аналогичной нормы п. 10 Федерального стандарта оценки "Цель оценки и виды стоимости (ФСО N 2)", утвержденного Приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 255, а именно: при определении кадастровой стоимости объекта оценки определяется методами массовой оценки рыночная стоимость, установленная и утвержденная в соответствии с законодательством, регулирующим проведение кадастровой оценки, а также ст. 14 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", предусматривающей право оценщика самостоятельно применять методы проведения оценки объекта и определять подходы к оценке, суд отклонил довод заявителя о недостоверности выводов, изложенных в отчете "Об оценке рыночной стоимости гипотетических земельных участков...".

Применив п. п. 5, 9, 16 Стандартов оценки, обязательных к применению субъектами оценочной деятельности, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 06.07.2001 N 519 "Об утверждении стандартов оценки", п. 22 Федерального стандарта оценки "Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО N 1)", утвержденного Приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 256, суд сделал вывод о возможности проведения оценки с использованием объектов-аналогов, установив тождество между понятиями "гипотетические земельные участки" и "объекты-аналоги".

В итоге суд посчитал, что оценщиком правомерно использовалась рыночная информация о стоимости объектов-аналогов - земельных участков для размещения гаражей и автостоянок, при этом был определен коэффициент для определения соотносимой цены применительно к земельным участкам производственно-складского назначения, а сам отчет ФЗ "Об оценке рыночной стоимости гипотетических земельных участков..." мог быть использован ФГУП "ФКЦ "Земля" при составлении отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков.

Суд указал, что заявитель не представил суду доказательств того, что при составлении отчета не были использованы сведения о рыночной стоимости земельных участков и не был проведен статистический анализ рыночной информации.

Суд также отклонил довод заявителя о несоответствии отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области требованиям п. 3 ст. 66 ЗК РФ в связи с тем, что и при составлении Отчета использовалась информация о рыночной стоимости земельных участков, а также определялась рыночная стоимость земельных участков - аналогов. Данные о рыночной стоимости использованы при построении статистической модели. Учитывая, что п. 3 ст. 66 ЗК РФ не определяет конкретный размер процентного соотношения и не содержит сведений о том, что при этом кадастровая стоимость не может быть менее рыночной стоимости, суд не нашел оснований для признания отчета недостоверным.

Отмечено, что в рамках составления отчета рыночная стоимость земельного участка заявителя с целью определения кадастровой стоимости данного земельного участка уполномоченными органами не определялась, следовательно, с учетом буквального толкования п. п. 2, 3 ст. 66 ЗК РФ процентное соотношение стоимости в данном случае также не определяется.

**Судом не принят в качестве надлежащего доказательства по делу отчет о рыночной стоимости земельного участка заявителя,** т.к., исходя из положений п. 1 ст. 3 ФЗ "Об оценочной деятельности в РФ", п. п. 5, 10 Федерального стандарта оценки "Цель оценки и виды стоимости (ФСО N 2)", утвержденного Приказом Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 255, понятие кадастровой стоимости отлично от понятия рыночной стоимости; порядок определения рыночной стоимости отличается от порядка определения кадастровой стоимости, что следует из анализа положений Методических указаний от 15.02.2007 N 39; рыночная стоимость земельного участка заявителя определена независимым оценщиком на иную дату, чем дата определения кадастровой стоимости, согласно отчету об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области.

Одновременно суд не согласился с доводами заявителя относительно несоответствия отчета требованиям п. 13 Федерального стандарта оценки "Требования к отчету об оценке (ФСО N 3)", утвержденного Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 20.07.2007 N 254, т.к. требования названного стандарта оценки не могут быть применены к отчету об определении кадастровой стоимости земельных участков, в отношении содержания которого предусмотрены иные требования, а именно требования, определенные п. 9.2 Административного регламента ФАКОН по исполнению государственной функции "Организация проведения государственной кадастровой оценки земель", утвержденного Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 28.06.2007 N 215.

**При этом суд указал, что ни Административный регламент, ни Методические указания от 15.02.2007 N 39, которые непосредственно регулируют вопросы проведения государственной кадастровой оценки земельных участков, не предъявляют к отчету об определении кадастровой стоимости земельных участков тех требований, которые предъявляются к отчету, составленному оценщиком в рамках определения иной, кроме кадастровой, стоимости объектов оценки, в том числе не устанавливают требований к обеспечению проверки отчета лицом, не имеющим специальных знаний.** В связи с чем суд пришел к выводу о том, что, с учетом требований ни действующее законодательство о порядке организации и проведения государственной кадастровой оценки земель, ни условия ее проведения (использование специального программного обеспечения) не предоставляют постороннему лицу возможности проверить выводы, изложенные в отчете об определении кадастровой стоимости земельных участков, без применения специального программного оборудования.

Кроме того, анализ норм действующего законодательства позволил суду прийти к выводу, что **кадастровая стоимость вновь образуемых земельных участков, прошедших государственный кадастровый учет, а также земельных участков, в отношении которых прошли государственный кадастровый учет текущие изменения, осуществляется управлением Роснедвижимости по субъекту РФ без утверждения кадастровой стоимости каждого конкретного земельного участка органами исполнительной власти субъектов РФ**.

Важно обратить внимание читателя на выводы суда по данному делу, касающиеся предмета рассмотрения главы 2 раздела 2 книги.

Суд указал, что Постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 519 (утверждены удельные показатели кадастровой стоимости земельных участков) и от 27.11.2008 N 520 (утверждена кадастровая стоимость земельных участков на территории Кемеровской области) обязательны для исполнения на территории Кемеровской области, доказательств отмены данных нормативных правовых актов либо признания их недействительными заявителем в материалы дела не представлено.

Вывод суда: поскольку результат государственной кадастровой оценки (в том числе в виде удельного показателя кадастровой стоимости по 9 виду разрешенного использования в кадастровом квартале) утвержден обязательным для исполнения, не обжалованном в установленном порядке Постановлением коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 519, принятым в рамках предоставленных этому органу исполнительной власти Кемеровской области полномочий, признание недостоверным результата государственной кадастровой оценки, проведенной ФГУП "Федеральный кадастровый центр "Земля", без признания недействующим Постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 519 в соответствующей части не повлечет необходимых правовых последствий для заявителя и не приведет к восстановлению его прав; поскольку данный нормативный правовой акт не признан недействующим, он подлежит применению даже в случае удовлетворения требований заявителя о признании недостоверным результата государственной кадастровой оценки.

Позднее состоялось решение Кемеровского областного суда от 12 ноября 2009 г., оставленное без изменения Определением ВС РФ от 10 февраля 2010 г. N 81-Г09-26, которым отказано в удовлетворении заявления землепользователя о признании недействующим и не подлежащим применению Постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27 ноября 2008 г. N 520. Суд проверил и нашел несостоятельными доводы заявителя о нарушении процедуры утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель, о том, что отчет об определении кадастровой стоимости земель не был проверен Роснедвижимостью.

По делу N А27-7128/2009 <1> Арбитражный суд Кемеровской области не принял довод заявителя о том, что кадастровая стоимость земельных участков не может и не должна превышать их рыночную стоимость, со ссылкой на п. 3 ст. 66 ЗК РФ, т.к. согласно указанной норме закона случаем исключения из п. 2 ст. 66 ЗК РФ является "случай определения рыночной стоимости земельного участка", а поскольку рассматриваемый спор касается государственной кадастровой оценки земель, проведенной в соответствии с Правилами проведения государственной кадастровой оценки земель, нормы п. 3 ст. 66 ЗК РФ для рассматриваемых правоотношений значения не имеют.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 4 августа 2009 г. по делу N А27-7128/2009.

"Кроме того, суд указал: доводы заявителя о том, что из представленных в материалы дела расчетов, таблиц, цифр сложно понять, как они составлены, как рассчитаны, о том, что не представляется возможным понять как выведены и применены алгоритмы, модели, факторы, функции, комбинации, судом принят.

Однако данные обстоятельства не могут быть положены судом в основу выводов о недостоверности кадастровой стоимости, поскольку доказательствами таковой не являются.

**Данные доводы, по мнению суда, относятся не к результатам оценки, а характеризуют, прежде всего, принятые государством (в лице его уполномоченных органов) и примененные оценщиком указания и методики расчетов кадастровой стоимости земель, как сложные и непонятные для широкого круга лиц, интересы которых они затрагивают.**

**Понимание которых требует не только наличие специальных, но и профессиональных знаний.**

Оценив характер доводов заявителя, положенных в основу заявленных требований, с учетом требований ст. 71 АПК РФ, суд пришел к выводу о том, что фактически заявитель оспаривает принцип и порядок ценообразования, установленный действующим законодательством в целях проведения кадастровой оценки, ставит под сомнения законность, правильность, справедливость и соответствие земельному законодательству Методических указаний, Административного регламента, которыми руководствовались федеральное государственное унитарное предприятие "Федеральный кадастровый центр "Земля", г. Москва, и УФАКОН по Кемеровской области, г. Кемерово, при осуществлении деятельности по проведению государственной кадастровой оценки земель. И предлагает к применению свое видение проведения кадастровой оценки".

Мотивировочные части судебных актов Арбитражного суда Кемеровской области по аналогичным делам N А27-10127/2009, N А27-10131/2009, N А27-10132/2009, N А27-10133/2009, N А27-25163/2009 <1> содержат сходные выводы суда, в частности, о том, что ст. 66 ЗК РФ не определяет конкретный размер процентного соотношения и не содержит сведений о том, что кадастровая стоимость не может быть менее рыночной стоимости, что не позволяет признать отчет об определении кадастровой стоимости земельных участков недостоверным на том основании, что кадастровая стоимость земельного участка больше его рыночной стоимости.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Кемеровской области от 24 сентября 2009 г. по делу N А27-10127/2009, от 29 сентября 2009 г. по делу N А27-10131/2009, от 29 сентября 2009 г. по делу N А27-10132/2009, от 24 сентября 2009 г. по делу N А27-10133/2009, от 19 февраля 2010 г. по делу N А27-25163/2009.

Решения Арбитражного суда Кемеровской области об отказе в удовлетворении требований заявителей о признании недостоверным результата государственной кадастровой оценки принадлежащих им земельных участков были отменены судом апелляционной инстанции.

При этом Седьмой ААС исходил из следующего <1>:

--------------------------------

<1> Постановления Седьмого ААС от 5 октября 2009 г. по делу N А27-7128/2009, от 19 октября 2009 г. по делу N А27-6990/2009.

- расчет удельного показателя строится на сведениях о рыночной стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов;

- Управлением Роснедвижимости по Кемеровской области не представлено достаточных доказательств использования при расчете удельного показателя кадастровой стоимости рыночной информации о земельных участках и иных объектах недвижимости;

- Управление Роснедвижимости по Кемеровской области не обозначило фактические обстоятельства, на основании которых кадастровая стоимость земельного участка была определена в данном случае в размере, много превышающем его рыночную стоимость.

Позже апелляционный суд расширил свои выводы <1>:

--------------------------------

<1> Постановления Седьмого ААС от 15 декабря 2009 г. по делу N А27-10127/2009, от 16 декабря 2009 г. по делу N А27-10131/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу А27-10132/2009, от 15 декабря 2009 г. по делу А27-10133/2009, от 12 января 2010 г. по делу А27-10130/2009.

- при построении статистической модели расчета кадастровой стоимости ФГУП "Земля" использовало только 2 из возможных 56 факторов, влияющих на данную стоимость, без указания на причину, по которой остальные факторы во внимание не приняты, при чем суду не представлено убедительных доказательств того, что ФГУП "Земля" использовало рыночные цены;

- формальное соблюдение административной процедуры не свидетельствует о возможности утверждения кадастровой стоимости земельного участка, определенной не в соответствии с требованиями действующего законодательства без определения состава факторов стоимости, проведения сбора сведений о значении этих факторов, проведения сбора рыночной информации, а также расчета кадастровой стоимости без учета перечисленных элементов;

- расчет удельного показателя стоимости земельного участка должен производиться с учетом сведений о рыночной стоимости земельных участков, суду не представлено доказательств того, что кадастровая оценка проведена с учетом статистического анализа рыночных цен.

В итоге ФАС Западно-Сибирского округа поддержал выводы суда апелляционной инстанции:

"Исследовав в соответствии со ст. 71 АПК РФ представленные в материалы дела доказательства и исходя из того, что расчет удельного показателя стоимости земельного участка должен производиться с учетом сведений о рыночной стоимости земельных участков, апелляционный суд, установив отсутствие доказательств того, что при оценке земельного участка не было собрано достаточно необходимой и достоверной информации о земельном участке для проведения его государственной кадастровой оценки с учетом статистического анализа рыночных цен, пришел к правомерному выводу о наличии оснований для признания недостоверными результатов государственной кадастровой оценки земельного участка, проведенной ФГУП "Федеральный кадастровый центр "Земля" по заказу и под контролем управления Роснедвижимости" <1>.

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 25 января 2010 г. по делу N А27-6990/2009, от 17 декабря 2009 г. по делу N А27-7128/2009.

"Апелляционный суд, исследовав по правилам ст. 71 АПК РФ представленные в материалы дела доказательства, руководствуясь ст. ст. 65, 66 ЗК РФ, Правилами проведения кадастровой оценки земель, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15.02.2007 N 39, Административным регламентом, утвержденным Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 28.06.2007 N 215, установив отсутствие доказательств использования при определении кадастровой стоимости рыночной информации, пришел к обоснованному выводу о несоответствии определения и внесения в государственный кадастр кадастровой стоимости требованиям действующего законодательства, о наличии оснований для удовлетворения заявленных требований" <1>.

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 25 марта 2010 г. по делу N А27-10127/2009, от 5 мая 2010 г. по делу N А27-10130/2009, от 11 июня 2010 г. по делу N А27-21316/2009.

"Суд апелляционной инстанции правомерно отменил решение суда первой инстанции об отклонении требований ЗАО "Новокузнецкий рынок" и на законном основании (ч. 2 ст. 201 АПК РФ) признал недостоверным результат государственной кадастровой оценки земельного участка с установленным удельным показателем кадастровой стоимости, а также незаконными действий по формированию в ГЗК сведений о кадастровой стоимости этого земельного участка и обязании исключить данные сведения из ГЗК" <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 26 марта 2010 г. по делу N А27-10131/2009.

"Установив отсутствие доказательств использования рыночной информации при расчете удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка (заявителя), а также того, что проверка результатов работы ФГУП "ФКЦ "Земля" по определению кадастровой стоимости земельных участков была осуществлена уполномоченными должностными лицами Управления Роснедвижимости по Кемеровской области в установленном законодательством порядке, апелляционный суд сделал обоснованный вывод о наличии оснований для признания оспариваемой оценки недостоверной, а действий по формированию в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земельного участка заявителя - незаконными, нарушающими права последнего, и правомерно удовлетворил заявленные требования" <1>.

--------------------------------

<1> Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 2 апреля 2010 г. по делу N А27-10132/2009, от 25 марта 2010 г. по делу N А27-10133/2009.

Отдельно отметим, что не получили поддержки вышестоящих судов выводы Арбитражного суда Кемеровской области по делу N А27-6990/2009 о том, что:

- признание недостоверным результата государственной кадастровой оценки земельного участка без признания недействующим постановления коллегии администрации Кемеровской области об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель в соответствующей части не повлечет необходимых правовых последствий для заявителя и не приведет к восстановлению его прав;

- поскольку данный нормативный правовой акт не признан недействующим, он подлежит применению даже в случае удовлетворения требований заявителя о признании недостоверным результата государственной кадастровой оценки.

Отсутствие воли к победе у землепользователя привело к тому, что вступило в законную силу решение Арбитражного суда Кемеровской области от 16 сентября 2009 г. по делу N А27-8321/2009, содержащее те же основания для отказа в удовлетворении требования о признании недостоверным результата государственной кадастровой оценки земельного участка, что и судебный акт по делу N А27-6990/2009.

По аналогичному делу N А27-12387/2009 Седьмой ААС указал землепользователю на его неосведомленность о состязательности арбитражного процесса (ч. 1 ст. 9 АПК РФ) и избрание ненадлежащего способа защиты права, что привело к наступлению неблагоприятных последствий несовершения им процессуальных действий.

"...судом апелляционной инстанции учитывается, что размер кадастровой стоимости, внесенной в ГКН на основании акта определения кадастровой стоимости от 20.01.2009 и 26.05.2009, обществом не оспаривается; фактически доводы ООО "СТО "Норма" сводятся к несогласию с определением кадастровой стоимости, утвержденной Постановлением коллегии администрации от 27.11.2008 N 520, при этом сами результаты проведенной государственной оценки земельных участков ФГУП "Федеральный кадастровый центр "Земля", а равно факт их утверждения коллегией администрации соответствующим постановлением не оспорен обществом, указывающим именно на незаконность действий управления по отражению данной стоимости на 01.01.2009, доказательств чего в материалы дела не представлено. Указывая на признание незаконными действий управления по формированию в ГКН экономических характеристик о кадастровой стоимости спорных земельных участков по состоянию на 01.01.2009, общество не обосновало, каким образом восстановятся права заявителя с учетом отражения в государственном кадастре иной кадастровой стоимости указанных участков в большем размере, чем обжалуется ООО "СТО "Норма", которая при их неоспаривании является действительной на сегодняшний момент.

**Ссылка общества на п. 3 ст. 66 ЗК РФ в рамках заявленных требований при не оспаривании порядка определения кадастровой стоимости земельных участков не подтверждает необходимость определения кадастровой стоимости в процентах от рыночной стоимости земельного участка.**

**Согласно п. 3 ст. 66 ЗК РФ в случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.**

**К рассматриваемому случаю определение рыночной стоимости земельного участка, исходя из положений п. 1 ст. 7 ЗК РФ: категории земель населенных пунктов (а не земельных участков) не предусмотрено**".

Однако история развития судебной практики судов Западно-Сибирского округа по разрешению требований землепользователей о признании недостоверным результата государственной кадастровой оценки земли вновь возвращает нас к ООО "Квант" и его активным инициативам по введению в непосредственное действие на территории России нормы п. 3 ст. 66 ЗК РФ.

Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 19 февраля 2010 г. по делу N А27-7781/2009 были отменены судебные акты Арбитражного суда Кемеровской области и Седьмого ААС, а дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Из постановления кассационного суда следует, что общество обратилось в суд с заявлением к территориальному управлению Роснедвижимости о признании незаконными действия по включению в ГЗК сведений о кадастровой стоимости земельного участка, мотивируя свое требование нарушением его прав при внесении в ГЗК (ГКН) сведений о кадастровой стоимости земельного участка на 2009 г. без учета определенной рыночной стоимости конкретного земельного участка, и в дальнейшем уточнило требование в части обязания управления Роснедвижимости установить кадастровую стоимость земельного участка в процентном отношении к рыночной стоимости.

Решением Арбитражного суда Кемеровской области от 18.08.2009, оставленным без изменения постановлением от 02.11.2009 Седьмого ААС, заявление ООО "Квант" удовлетворено в части признания несоответствующими требованиям ч. 3 ст. 66 ЗК РФ действий Управления Роснедвижимости по организации работы по определению кадастровой стоимости земельного участка общества, а также суд обязал управление Роснедвижимости организовать работу по определению кадастровой стоимости этого земельного участка в соответствии с требованиями п. 3 ст. 66 ЗК РФ.

**Кассационный суд пришел к выводу, что при удовлетворении требования ООО "Квант" об оспаривании действий Управления Роснедвижимости в части обязания этого органа организовать работу по определению кадастровой стоимости земельного участка общества ввиду несоответствия установленной кадастровой стоимости ч. 3 ст. 66 ЗК РФ суд первой инстанции необоснованно принял во внимание отчет ООО "Региональный бизнес центр "Прайс-Эксперт" от 10.12.2006 о рыночной стоимости земельного участка, т.к. из норм действующего законодательства не следует, что деятельность по государственной кадастровой оценке земель может проводиться органами Роснедвижимости на основании отчетов оценщиков о рыночной стоимости конкретного земельного участка.**

ФАС Западно-Сибирского округа указал, что неправильные выводы судов первой и апелляционной инстанций повлекли неправильное применение норм материального права, что является основанием для отмены обжалуемых судебных актов, и при новом рассмотрении суду первой инстанции необходимо выяснить и сделать надлежащие правовые выводы о соответствии действий управления Роснедвижимости по оценке кадастровой стоимости земельного участка.

И в самом деле, ориентируясь на положения нового ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и другие законодательные акты Российской Федерации", вызывает сомнение обоснованность применения судами по делу N А27-7781/2009 отчета независимого оценщика о рыночной стоимости земельного участка, определенной в 2006 г., в качестве основания для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости в 2008 г. Представляется разумным, что корректировка кадастровой стоимости земельного участка может производиться на основании отчета о его рыночной стоимости, выполненного в год проведения государственной кадастровой оценки земель.

В итоге решением от 3 июня 2010 г. Арбитражный суд Кемеровской области вновь удовлетворил требования ООО "Квант" и указал, что, утверждая об отсутствии в законе запрета, касающегося превышения кадастровой стоимости над рыночной, управление Роснедвижимости РФ не указало причины, по которым кадастровая стоимость земельного участка была определена в размере, намного превышающем его рыночную стоимость.

В этой связи обращает на себя внимание решение Арбитражного суда Кемеровской области по делу N А27-19586/2009, которым удовлетворены требования землепользователя о признании незаконными действий государственного органа, выразившихся в формировании в ГКН недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельного участка. Суд удовлетворил заявленные требования, посчитав, что формальное соблюдение административной процедуры проведения государственной кадастровой оценки земель (в том числе внесение сведений о кадастровой стоимости вновь образованного земельного участка и удельного показателя его кадастровой стоимости), не свидетельствует о возможности указания в ГКН кадастровой стоимости земельного участка, определенной не в соответствии с требованиями действующего законодательства, без использования рыночной информации, а также расчета кадастровой стоимости без учета рыночной информации. Однако при этом суд указал <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 30 декабря 2009 г. по делу А27-19586/2009.

"судом не принят в качестве подтверждения доводов заявителя о значительном превышении кадастровой стоимости земельного участка над его рыночной стоимостью отчет независимого оценщика ООО "Бизнес-эксперт" N 98-03/09-09 об определении рыночной стоимости земельного участка... принадлежащего ООО "Макарак".

**...суд не может принять в качестве доказательства данные о рыночной стоимости земельного участка ООО "Макарак", содержащиеся в отчете ООО "Бизнес-Эксперт" N 98-03/09-09 об определении рыночной стоимости земельного участка... поскольку оценка произведена на иную дату, а для определенная рыночной стоимости на 03.09.2009 оценщиком применялась в том числе, информация о событиях, произошедших после даты государственной кадастровой оценки земель"**.

Если в постановлении по делу N А27-17249/2009 Седьмой ААС указывает на то, что отсутствие в отчете о кадастровой оценки земель конкретной рыночной информации о сделках с земельными участками, отсутствие первоисточников рыночной информации говорит о ненадлежащем выполнении такой административной процедуры, как предварительная проверка отчета, при том что кадастровая стоимость земельных участков населенных пунктов не может значительно отличаться от рыночной стоимости, поскольку основана на анализе рыночной стоимости земельных участков, определяемой на основании законодательства об оценочной деятельности <1>, то уже в Постановлении по делу N А27-6118/2009 тот же апелляционный суд нашел необоснованными выводы суда первой инстанции о неосуществлении управлением организации проведения государственной кадастровой оценки земель и надлежащей предварительной проверки представленного исполнителем отчета <2>:

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 11 марта 2010 г. по делу N А27-17249/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 9 июня 2010 г.

<2> Постановление Седьмого ААС от 18 марта 2010 г. по делу N А27-6118/2009 отменено Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 13 мая 2010 г.

"В целях определения достоверности собранной рыночной информации проводится ее статистический анализ. На основании статистического анализа рыночной информации определяется и устраняется информация об объектах-аналогах с выбросами в значениях рыночной стоимости и (или) значениях факторов стоимости, обеспечивается непротиворечивость и интерпретируемость рыночной информации, используемой для построения статистической модели расчета кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов, проверяется репрезентативность выборки и выбираются факторы стоимости для построения статистических моделей.

Согласно п. п. 9.4, 9.8 Административного регламента проверка результатов работ по определению кадастровой стоимости земельных участков осуществляется Роснедвижимостью.

В срок не более одного месяца с даты получения от Управления Роснедвижимости по субъекту РФ отчета Роснедвижимость производит его проверку на соответствие Методическим указаниям и принимает одно из следующих решений, которое оформляется актом проверки: о соответствии отчета методическим указаниям; о выявлении нарушений методических указаний при выполнении работ по определению кадастровой стоимости земельных участков.

Таким образом, УФАКОН не проводит проверку отчета на соответствие его методическим указаниям, которые определяют, как указывалось выше, порядок сбора рыночной информации.

Кроме того, проверка достаточности собранной рыночной информации о земельных участках, а также сбор рыночной информации о земельных участках в разрезе факторов стоимости для каждой сформированной группы производится исполнителем работ по государственному контракту N 140, поскольку входит в содержание объема работ (п. п. 4.2.5, 4.2.6.2 технического задания).

Довод общества о том, что управлением ненадлежащим образом осуществлена предварительная проверка отчета на соответствие условиям технического задания, является необоснованным, поскольку техническое задание является приложением к государственному контракту, является его неотъемлемой частью, определяет объем выполняемых ФГУП ФКЦ "Земля" работ, не является нормативно-правовым актом.

**Государственный контракт представляет собой гражданско-правовую сделку по выполнению работ по государственной кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области.**

**Таким образом, заявитель, указывая на недостоверность и неполноту собранной рыночной информации, ее недостаточность для определения кадастровой стоимости спорного земельного участка, фактически оспаривает надлежащее исполнение подрядчиком своих обязанностей по гражданско-правовой сделке, принятых на себя обязательств, что не входит в предмет заявленных требований, чему суд первой инстанции не дал оценку.**

**При этом апелляционный суд учитывает, что указанная сделка не признана недействительной в установленном порядке, доказательств оспаривания ее действительности в материалы дела не представлены.**

Между тем представители общества не указали конкретные нормы закона и иных правовых актов, которым не соответствуют действия УФАКОН по осуществлению контроля за ходом выполнения работ в части сбора рыночной информации, проверки источников, достоверности сведений, объема, порядка сбора информации, а также норм закона, устанавливающих данную обязанность управления.

В п. 3 ст. 66 ЗК РФ указано на то, что случаях определения рыночной стоимости земельного участка кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.

Таким образом, в целях установления кадастровой стоимости земельного участка государственная кадастровая оценка земель не проводится, если определяется рыночная стоимость земельного участка. В данном случае кадастровая стоимость земельного участка устанавливается в процентах от его рыночной стоимости.

**При этом законодателем не определены процентное соотношение между кадастровой и рыночной стоимостью земельных участков, процедура определения процентов, приоритет способа определения стоимости земельного участка.**

При этом апелляционный суд принимает во внимание, что Административный регламент управлением в части совершения указанных действий не нарушен, т.к. внесены именно те сведения, которые утверждены Постановлением коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 520.

Поскольку спор, рассматриваемый по настоящему делу, касается незаконности действий управления в части и предварительной проверки отчета по государственной кадастровой оценке земель, предусмотренных Административным регламентом, то не состоятельны доводы о нарушении оспариваемыми действиями как Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 N 316, так и Методических указаний по государственной оценке земель населенных пунктов, утвержденных Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15.02.2007 N 39, поскольку указанные акты не регламентируют оспариваемые действия.

Более того, факт производства определения кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Кемеровской области в соответствии с требованиями федерального законодательства, регулирующего правоотношения в области государственной кадастровой оценки земель, в частности, с соблюдением административных процедур, Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель, установлен решением ВС РФ от 23.09.2009 по делу N 81-Г09-12".

Аналогичные выводы содержатся в судебном акте апелляционного суда по делу N А27-19586/2009, которым отменено решение суда первой инстанции об удовлетворении требований заявителя о признании незаконными действий государственного органа, выразившихся в формировании в ГКН недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельного участка <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Седьмого ААС от 25 марта 2010 г. по делу N А27-19586/2009 оставлено без изменения Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 16 июля 2010 г.

Постановлением от 25 марта 2010 г. по делу N А27-18787/2009 Седьмой ААС согласился с выводами Арбитражного суда Кемеровской области о том, что управление Роснедвижимости осуществляет организацию проведения государственной кадастровой оценки земель и представленного исполнителем отчета на соответствие его состава только условиям технического задания без обязанности проведения его анализа и указания причин, по которым кадастровая стоимость земельного участка определена в размере, превышающем его рыночную стоимость. Впоследствии ФАС Западно-Сибирского округа направил указанное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, отметив, что, несмотря на прямое указание в законе об обязанности территориального управления Роснедвижимости РФ проверить отчет об определении кадастровой оценки земельного участка на соответствие его техническому заданию, суды необоснованно посчитали, что названная обязанность заинтересованного лица предусмотрена только государственным контрактом <1>.

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 25 июня 2010 г. по делу N А27-18787/2009.

На момент вынесения приведенных судебных актов арбитражных судов Западно-Сибирского округа еще не было известно о том, что 5 апреля 2010 г. ВАС РФ будет отказано в передаче дела N А27-5018/2009 для пересмотра в порядке надзора в Президиум ВАС РФ судебных актов, в которых арбитражные суды приняли в качестве надлежащего доказательства отчет независимого оценщика об определении рыночной стоимости земельного участка заявителя и привели такой отчет в качестве одного из главных оснований признания недостоверным результата кадастровой оценки конкретного земельного участка. Еще позднее высший суд также поддержал выводы нижестоящих судов о том, что расчет удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка произведен без учета сведений о рыночной стоимости земельных участков в данном регионе, а государственным органом не представлено достаточных сведений об использованных данных, которые бы позволяли оценить их достоверность и объективность <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВАС РФ от 30 апреля 2010 г. N ВАС-4711/10 об отказе в передаче дела N А27-7128/2009 в Президиум ВАС РФ.

Арбитражный суд Кемеровской области посчитал, что выводы Кемеровского областного суда по делу N А3-196/09 об оспаривании постановления коллегии администрации Кемеровской области от 27.11.2008 N 520 "О государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов Кемеровской области" связаны с обстоятельствами, подлежащими оценке Арбитражным судом Кемеровской области по делу N А27-25354/2009, о признании незаконным действия УФАКОН, выразившегося в формировании в ГЗК недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельного участка, и приостановил производство по делу, не приняв доводы заявителя о том, что спор по делам различается составами лиц, предметами и основаниями спора <1>. В дальнейшем арбитражный суд отказал в удовлетворении требований землепользователей, полностью сославшись на выводы Кемеровского областного суда об отсутствии нормативной презумпции равенства кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости, а также презумпции невозможности превышения кадастровой стоимости над рыночной стоимостью <2>.

--------------------------------

<1> Определение Арбитражного суда Кемеровской области от 24 декабря 2009 г. по делу N А27-25354/2009 оставлено без изменения Постановлением Седьмого ААС от 24 марта 2010 г.

<2> Решения Арбитражного суда Кемеровской области от 2 июля 2010 г. по делу N А27-25354/2009, от 19 июля 2010 г. по делу N А27-12884/2009.

В этой связи интересным является судебный акт Двенадцатого ААС по делу N А57-1269/2010, в котором апелляционный суд отметил, что судом первой инстанции обоснованно не принята во внимание ссылка заявителя на решение Саратовского областного суда от 1 ноября 2008 г. и Определение ВС РФ от 28 января 2009 г. по делу N 32-Г08-19, в рамках которого землепользователями было успешно оспорено Постановление Правительства Саратовской области от 30.11.2007 N 423-П. Арбитражный суд посчитал, что указанная судебная практика относится к кадастровой стоимости конкретного земельного участка и не имеет отношения к экономическим характеристикам рассматриваемого земельного участка, кроме того заявителем не обжаловалось указанное постановление, которое явилось основанием для внесения сведений об экономических характеристиках земельных участков земель населенных пунктов Саратовской области.

Одновременно с этим Арбитражный суд Брянской области посчитал, что обстоятельства, установленные решением Брянского областного суда от 09.02.2010 и Определением Верховного Суда Российской Федерации от 28.04.2010 по делу об оспаривании Постановления от 20.01.2003 N 30 администрации Брянской области "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений", не подлежат переоценке по делу о признании незаконными действий государственного органа по формированию в ГКН недостоверных сведений о кадастровой стоимости земельного участка. Арбитражный суд принял правовую позицию ВС РФ о том, что то обстоятельство, что кадастровая стоимость земельных участков значительно превышает его рыночную стоимость, само по себе о недостоверности результатов проведенной в отношении земель поселений Брянской области кадастровой оценки свидетельствовать не может, поскольку действующее законодательство не содержит каких-либо положений, устанавливающих обязательность совпадения значений положений, устанавливающих обязательность совпадения значений рыночной и кадастровой стоимости земельного участка <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Брянской области от 18 июня 2010 г. по делу N А09-3179/2010.

В настоящее время противоречивая судебная практика применения положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ продолжается.

Например, арбитражные суды Западно-Сибирского округа удовлетворяют требования землепользователей о признании недостоверной кадастровой стоимости земельных участков <1> и одновременно по совершенно аналогичным делам отказывают землепользователям в поддержке <2>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Кемеровской области от 1 июня 2010 г. по делу N А27-1163/2010, от 30 июня 2010 г. по делу N А27-4359/2010, от 2 июля 2010 г. по делу N А27-4785/2010, от 5 июля 2010 г. по делу N А27-1269/2010, от 14 июля 2010 г. по делу N А27-5808/2010, от 14 июля 2010 г. по делу N А27-5466/2010, от 16 июля 2010 г. по делу N А27-6453/2010, от 20 июля 2010 г. по делу N А27-6296/2010, от 21 июля 2010 г. по делу N А27-4849/2010, от 21 июля 2010 г. по делу N А27-4459/2010, от 5 июля 2010 г. по делу N А27-1269/2010, от 7 июля 2010 г. по делу N А27-5054/2010, от 9 июля 2010 г. по делу N А27-3397/2010, от 13 июля 2010 г. по делу N А27-5752/2010. Постановления Седьмого ААС от 8 апреля 2010 г. по делу N А27-21124/2009, от 31 мая 2010 г. по делу N А27-22108/2009, от 13 апреля 2010 г. по делу N А27-21316/2009, от 31 мая 2010 г. по делу N А27-22108/2009, от 17 июня 2010 г. по делу N А67-10445/2009, от 30 июня 2010 г. по делу N А27-175/2010, от 19 июля 2010 г. по делу N А27-626/2010. Постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 5 мая 2010 г. по делу N А27-10130/2009, от 13 мая 2010 г. по делу N А27-6118/2009, от 9 июня 2010 г. по делу N А27-17249/2009. Решения Арбитражного суда Кемеровской области от 1 июня 2010 г. по делу N А27-1163/2010, от 30 июня 2010 г. по делу N А27-4359/2010, от 2 июля 2010 г. по делу N А27-4785/2010, от 5 июля 2010 г. по делу N А27-1269/2010, от 16 июля 2010 г. по делу N А27-19586/2009.

<2> Решения Арбитражного суда Кемеровской области от 11 мая 2010 г. по делу n А27-26033/2009, от 11 июня 2010 г. по делу N А27-4681/2010, от 13 июля 2010 г. по делу N А27-4679/2010.

Постановление Седьмого ААС от 19 мая 2010 г. по делу N А27-25163/2009.

В рамках рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых органов исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель ВС РФ не единожды оценивал доводы тяжущихся землепользователей о несоответствии результатов кадастровой оценки положениям п. 3 ст. 66 ЗК РФ и результатам рыночной оценки земельных участков. Позиция высшего суда не внесла ясность в основы толкования данной нормы права, по существу сложилась не в пользу собственников и владельцев земли и тоже не отличается единообразием.

Верховный Суд РФ посчитал несостоятельной ссылку заявителя на противоречие Постановления правительства Удмуртской Республики п. 3 ст. 66 ЗК РФ <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 6 декабря 2006 г. N 43-Г06-5.

"Правило об определении кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости установлено в нем для случаев определения рыночной стоимости земельного участка. Поэтому указанная норма ФЗ спорных правоотношений не регулирует и в настоящем деле неприменима".

Отклонен был довод общества с ограниченной ответственностью в части утверждения необходимости определения кадастровой оценки земли в процентном отношении от ее рыночной стоимости с учетом положений п. 3 ст. 66 ЗК РФ и п. 13 ст. 3 ФЗ от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 23 мая 2007 г. N 14-Г07-5.

"Пункт 13 ст. 3 ФЗ от 25.10.2001 N 137-ФЗ применяется только в случаях, если кадастровая стоимость земли не определена, а в области она уже была утверждена Постановлением администрации от 09.12.2002 N 1051.

Оспариваемым нормативным правовым актом утверждена государственная кадастровая оценка земель поселений области в зависимости от численности населения и видов функционального использования земель, а не конкретных, предоставленных определенным гражданам или организациям, земельных участков.

Поэтому положения п. 3 ст. 66 ЗК РФ также не могут быть применены".

Судом признан несостоятельным довод землепользователя о незаконности оспариваемого постановления в связи с тем, что удельный показатель стоимости земель кадастрового квартала, в котором расположен его земельный участок, значительно превышает его рыночную стоимость, о чем свидетельствует отчет независимого оценщика о рыночной стоимости земельного участка, со ссылкой на п. 3 ст. 66 ЗК РФ, из которого следует неравенство величин рыночной и кадастровой стоимости земельного участка <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 17 сентября 2008 г. N 16-Г08-10.

По иному делу отчет о рыночной стоимости земельного участка заявителя как одно из доказательств был положен в основу решения об удовлетворении заявления о признании недействующими отдельных положений приложения N 1 к Постановлению Правительства Республики Дагестан от 28 ноября 2007 г. N 309 <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 25 июня 2008 г. N 20-Г08-5.

ВС РФ посчитал, что не имеет правового значения для рассмотрения настоящего дела и не влечет отмену решения суда утверждение заявителя о том, что кадастровая оценка земель в Ставропольском крае превышает аналогичную оценку в других субъектах РФ <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 февраля 2009 г. N 19-Г09-1.

Выводы высшего суда, приведенные в Определениях от 6 декабря 2006 г. N 43-Г06-5 и от 17 сентября 2008 г. N 16-Г08-10, нашли свое отражение в более поздних судебных актах <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 февраля 2009 г. N 57-Г09-1.

"...ссылка на п. 3 ст. 66 ЗК РФ является несостоятельной, т.к. предусмотренное им правило об определении кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости установлено для случаев определения рыночной стоимости, а следовательно, эта норма спорных правоотношений не регулирует и не подлежит применению.

Ошибочным является утверждение заявителя о том, что при соблюдении положений Методики кадастровая стоимость арендованных земельных участков может лишь незначительно превышать рыночную стоимость этих участков, т.к. п. 3 ст. 66 ЗК РФ предусматривает неравенство величин рыночной и кадастровой стоимости одного и того же земельного участка, являющихся самостоятельными видами оценки и основанных на различных методах и подходах".

Судебная коллегия ВС посчитала, что не могут повлиять на отмену решения суда утверждения заявителей, сводящиеся к тому, что кадастровая стоимость оценки земли должна быть приближена к рыночной стоимости, т.к. такие утверждения фактически сводятся к проверке целесообразности результата кадастровой стоимости конкретного земельного участка, а в соответствии со ст. ст. 251 - 253 ГПК РФ суд при рассмотрении дел такой категории проверяет законность принятого акта, а не его целесообразность <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 июня 2009 г. N 57-Г09-6.

Более того, при вынесении судебных актов по иным делам высший суд указал, что проверка доводов заявителя о необоснованности утвержденной кадастровой стоимости земель по мотивам недостоверности источников рыночной информации о стоимости земельных участков, недостаточности факторов стоимости примененных при проведении расчетов выходит за рамки судебного нормоконтроля, осуществляемого судом в порядке гл. 24 ГПК РФ <1>.

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 11 ноября 2009 г. N 8-Г09-31; от 18 ноября 2009 г. N 43-Г09-19.

Тем не менее еще по одному делу Суд проверил доводы заявителя о произвольном завышении кадастровой стоимости земельных участков, принадлежащих заявителю, и пришел к правильному выводу об их несостоятельности, поскольку такое суждение не базируется на конкретных доказательствах о более широком объеме источников <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 18 ноября 2009 г. N 41-Г09-22.

ВС РФ не поддержал Тверской областной суд в его выводах о расхождении результатов государственной кадастровой оценки земель и оценки конкретных земельных участков, превышающих рыночную стоимость земельных участков, как основании для признания противоречащим федеральному законодательству и недействующим в части Постановления администрации Тверской области от 30 декабря 2008 г. N 503-па "Об утверждении результатов актуализации государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Тверской области" <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 5 августа 2009 г. N 35-Г09-8.

Высший суд посчитал, что при проверке законности отдельных положений нормативных правовых актов об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земельных участков суды правильно исходили из того, что в отсутствие объективных критериев нет юридических оснований для выводов о снижении уровня прав заявителя при использовании им земельного участка <1>:

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 21 октября 2009 г. N 46-Г09-15; от 21 октября 2009 г. N 80-Г09-8.

"...Федеральный законодатель, конкретизируя принцип платности использования земли, регламентированный п. 1 ст. 1 ЗК РФ, и называя в ст. 66 этого ФЗ два вида стоимости земельных участков - рыночную и кадастровую, не предусматривает ни минимальных, ни максимальных величин кадастровой стоимости в соотношении с рыночной стоимостью. Не имеется в материалах дела и доказательств того, что в процессе контрольной проверки ФАКОН отчета с использованием специального программного продукта были выявлены нарушения Методических указаний и Технических рекомендаций, ставящие под сомнение достоверность величины кадастровой стоимости земельного участка".

Позднее ВС РФ дополнил приведенную правовую позицию <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 марта 2010 г. N 31-Г10-1.

"Правильным является и вывод суда о том, что доводы заявителя об ухудшении его положения в результате принятия оспариваемых постановлений не являются основанием для удовлетворения заявленных им требований, поскольку они не указывают на противоречие оспариваемых актов закону, а относятся к вопросам применения данного нормативного акта налоговыми органами".

Посчитав ошибочным утверждение заявителя о том, что при соблюдении положений Методики кадастровая стоимость арендованных земельных участков может лишь незначительно превышать рыночную стоимость этих участков <1>, ВС РФ указал, что п. 3 ст. 66 ЗК РФ не содержит указаний на то, что кадастровая стоимость земельного участка не должна превышать его рыночную стоимость; также в ЗК РФ не указано, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть максимально приближена к его рыночной стоимости, поэтому судом первой инстанции правомерно сделан вывод, сводящийся к тому, что само по себе несоответствие рыночным ценам показателей кадастровой стоимости, утвержденных оспариваемым нормативным правовым актом, не является доказательством противоречия ст. 66 ЗК РФ <2>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 34-Г09-16.

<2> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 46-Г09-22.

Сходная позиция содержится и в судебных актах по делам об оспаривании нормативных правовых актов администрации Новосибирской области, правительства Мурманской области, администрации Ростовской области, Томской области <1>:

--------------------------------

<1> Определения ВС РФ от 27 января 2010 г. N 67-Г09-20; от 17 февраля 2010 г. N 67-Г09-22; от 3 марта 2010 г. N 34-Г10-1; от 17 марта 2010 г. N 86-Г10-4; от 24 марта 2010 г. N 41-Г10-3, от 19 мая 2010 г. N 41-Г10-13, от 2 июня 2010 г. N 41-Г10-16, от 23 июня 2010 г. N 88-Г10-11.

"То обстоятельство, что кадастровая стоимость арендуемого ООО "Стрежтранссервис" земельного участка значительно превышает его рыночную стоимость, само по себе о недостоверности результатов проведенной в отношении земель поселений Новосибирской области кадастровой оценки свидетельствовать не может, поскольку действующее законодательство не содержит каких-либо положений, устанавливающих обязательность совпадения значений рыночной и кадастровой стоимости земельного участка. Нормы п. 3 ст. 66 ЗК РФ, на которые ссылается заявитель в обоснование своей правовой позиции, также не содержат таких положений".

Кемеровский областной суд нашел поддержку высшего суда со ссылкой на ст. 66 ЗК РФ в утверждении о том, что кадастровая стоимость земельных участков может превышать их рыночную стоимость <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 10 февраля 2010 г. N 81-Г09-26.

Согласившись с выводом нижестоящего суда о том, что достоверность расчетов кадастровой стоимости подтверждена результатами государственной экспертизы, проведенной Роснедвижимостью, ВС РФ указал, что законодательством не установлены допустимые максимальные или минимальные размеры кадастровой стоимости в соотношении с рыночной стоимостью <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 28 апреля 2010 г. N 53-Г10-9.

Не всегда позиция высшего суда была столь жесткой в отношении возможности применения положения п. 3 ст. 66 ЗК РФ.

По делу об оспаривании постановления администрации Новосибирской области об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель ВС РФ признал необоснованным решение областного суда об отказе в удовлетворении заявления, т.к. суд ошибочно посчитал, что п. п. 2 и 3 ст. 66 ЗК РФ в данном деле не применимы, поскольку оспариваемое постановление администрации Новосибирской области не регулирует правоотношения по определению рыночной стоимости земельного участка <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 12 сентября 2007 г. N 67-Г07-16.

"Ссылаясь на незаконность постановления администрации в оспариваемой части, заявитель указывал на то, что кадастровая стоимость земельного участка в силу приведенных выше положений федерального законодательства не может превышать его рыночной стоимости.

В доказательство того факта, что удельный показатель стоимости земель кадастрового квартала, в котором расположен земельный участок заявителя, значительно превышает рыночную стоимость этого участка, представлено соответствующее заключение оценщика.

Однако каких-либо мотивов необоснованности подобных суждений суд в нарушение требований ст. ст. 195 и 198 ГПК РФ в решении не привел".

По делу о признании недействующими отдельных положений постановления правительства Свердловской области об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений, расположенных на территории Свердловской области, ВС РФ не поддержал позицию Свердловского областного суда, которая по существу означает запрет на проверку кем-либо, включая суд, законности определения названными органами кадастровой оценки и лишение граждан и организаций права на судебную защиту <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 19 сентября 2007 г. N 45-Г07-17.

"В подтверждение доводов о неправильном определении кадастровой стоимости земель заявителем представлен отчет от 7 июня 2007 г. N 363 по оценке кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 66:56:0401001:0016, выполненный ООО "НЭКО".

Отвергая данный документ в качестве доказательства по делу, суд указал на то, что полномочиями по проведению государственной кадастровой оценки земель обладают исключительно ФАКОН, его территориальные органы и находящиеся в их ведении предприятия и организации.

Подобные суждения суда не согласуются с требованиями ст. 12 ГПК РФ о создании судом условий для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств, правильного применения законодательства и являются необоснованными.

Ссылка суда на то, что правом проведения государственной кадастровой оценки земель обладают исключительно ФАКОН, его территориальные органы и находящиеся в их ведении предприятия и организации, является несостоятельной".

Примеры судебных актов ВС РФ 2009 - 2010 гг. показывают, что сомнительными являются перспективы ссылок землепользователей на п. 3 ст. 66 ЗК РФ в обоснование нарушения своих прав многократно завышенным размером кадастровой стоимости по сравнению с рыночной стоимостью земельных участков.

Следует указать, что судебная практика высшего суда имеет и такие примеры, когда суд вне связи с положениями п. 3 ст. 66 ЗК РФ устанавливал обстоятельства по делу, которые позволяли считать, что при проведении кадастровой оценки земельных участков по конкретному кадастровому кварталу исполнителями работ не было собрана достаточная и достоверная информация о рынке земельных участков, а применение в построении модели для расчета удельного показателя кадастровой стоимости 1 кв. м земельного участка несоответствующей действительности рыночной стоимости земельных участков - аналогов оказало влияние на конечный и повлекло недостоверный результат кадастровой оценки, что является нарушением прав заявителя на уплату законно установленного размера арендной платы по занимаемому им земельному участку <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 28 января 2009 г. N 32-Г08-19.

К моменту принятия ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ два возможных варианта развития нормы п. 3 ст. 66 ЗК РФ уже были обозначены федеральным законодателем.

Первый - исключить норму права из закона, как это было предложено авторами проекта ФЗ N 59975-4 "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части предоставления земельных участков для строительства" (авторы - депутаты Государственной Думы ФС РФ В.С. Плескачевский и др.).

Второй - развить указанную норму права в реально действующее положение закона, соединив идею, которая содержалась в первоначальной редакции проекта ФЗ N 317064-4 "О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации" (авторы - депутаты Государственной Думы ФС РФ М.Л. Шаккум и др.), и дополнить п. 3 ст. 66 ЗК РФ словами ", но не может превышать его рыночную стоимость", с идеей внесения в ФЗ от 29 июля 1998 г. N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" отдельной главы III.1 "Государственная кадастровая оценка", для чего довести до логического конца законотворческий процесс по проекту N 445126-4 ФЗ "О внесении изменений в ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" и другие законодательные акты Российской Федерации" (авторы - депутаты Государственной Думы ФС РФ В.С. Плескачевский и др.).

Законодатель избрал второй, наиболее конструктивный и перспективный, вариант. Новое нормативное содержание п. 3 ст. 66 ЗК РФ, данное в ФЗ от 22.07.2010 N 167-ФЗ, вкупе с предоставленным землепользователям правом заявлять о размере рыночной стоимости земельного участка в качестве основания для пересмотра кадастровой стоимости, позволяют рассчитывать на существенное улучшение ситуации в правоприменении при проведении государственной кадастровой оценки земель.

Появилась нормативная конструкция на уровне федеральных законов, закрепляющая специальную возможность рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости с внесением результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр объектов недвижимости по результатам рассмотрения таких споров. При этом одним из законных оснований для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости выступает установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на календарную дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость, с возможностью комиссионного принятия решения об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости.

Глава 10. ВОЗМОЖНОСТЬ НАЗНАЧЕНИЯ СУДЕБНОЙ

ЭКСПЕРТИЗЫ ОТЧЕТА О КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ ЗЕМЕЛЬ

В правоприменительной практике сложилась ситуация, когда, с одной стороны, все полномочия по проведению государственной кадастровой оценки земель отданы единственному государственному органу - Росреестру России (ранее - Роснедвижимость РФ, ФАКОН), в силу положения п. 1 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, а с другой стороны, суды признают, что возможность установления кадастровой стоимости земельного участка в судебном порядке законом не предусмотрена <1>, определение размера кадастровой стоимости неподведомственно арбитражному суду в связи с отсутствием у него права устанавливать и определять кадастровую (и иную) стоимость земельных участков <2>, суд не является органом, уполномоченным производить кадастровую оценку земли, не вправе определять ее размер и требовать внесения данной величины в документы ГЗК <3>, при этом установление правильности расчета кадастровой стоимости, содержащейся в отчете об определении кадастровой оценки земельных участков, подготовленном специализированным оценщиком (например, филиалом ФГУП ФКЦ "Земля"), находится за рамками полномочий вышеназванного органа кадастрового учета <4>.

--------------------------------

<1> Постановление Восемнадцатого ААС от 25 июля 2007 г. по делу N А76-31289/2006.

<2> Постановление апелляционной инстанции Арбитражного суда Новосибирской области от 26 июня 2007 г. по делу N А45-18916/2006.

<3> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 24 апреля 2007 г. по делу N А53-18874/2006.

<4> Вступившие в законную силу решения Арбитражного суда Омской области: от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-19302/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-19752/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-20142/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-21874/2009, от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-22074/2009, от 23 декабря 2009 г. по делу N А46-20444/2009, от 23 декабря 2009 г. по делу N А46-22985/2009, от 25 декабря 2009 г. по делу N А46-13830/2009, от 28 декабря 2009 г. по делу N А46-19600/2009, от 31 декабря 2009 г. по делу N А46-17220/2009.

Арбитражный суд и при желании не находит возможности проверить правильность порядка расчета кадастровой стоимости земельного участка на предмет их достоверности, соответствия предъявляемым требованиям, в том числе с учетом статистического анализа рыночных цен <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Кемеровской области от 1 июля 2009 г. по делу N А27-6989/2009 оставлено без изменения Постановлением Седьмого ААС от 11 сентября 2009 г. и Постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 1 декабря 2009 г.

Судебная коллегия ВС считает, что проверка целесообразности результата кадастровой стоимости конкретного земельного участка <1>, проверка доводов о необоснованности утвержденной кадастровой стоимости земель по мотивам недостоверности источников рыночной информации о стоимости земельных участков, недостаточности факторов стоимости примененных при проведении расчетов выходит за рамки судебного нормоконтроля, осуществляемого судом в порядке гл. 24 ГПК РФ <2>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 июня 2009 г. N 57-Г09-6.

<2> Определения ВС РФ от 11 ноября 2009 г. N 8-Г09-31; от 18 ноября 2009 г. N 43-Г09-19.

В такой ситуации землепользователи обращаются к единственному оставшемуся в рамках процессуального закона институту, пригодному для использования в сложившейся ситуации, назначение судебной экспертизы, - предполагая, что такая экспертиза при оспаривании величины кадастровой стоимости, которая как конечный результат государственной кадастровой оценки земель является базовой величиной для исчисления платы за землю, будет сопряжена с проведением оценки объектов оценки - земельных участков - в целях контроля за правильностью уплаты налогов в рамках спора об исчислении налогооблагаемой базы согласно положения ст. 8 ФЗ от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", с расчетом на то, что федеральным законодателем не сделано никакого исключения по применению положений данной статьи к определению рыночной стоимости земельных участков как исходной величины для определения их кадастровой стоимости - налогооблагаемой базы по земельному налогу либо базовой величины арендной платы.

В судебной практике встречаются случаи назначения экспертизы оценки стоимости земельных участков. Так, в ходе рассмотрения арбитражного дела N А40-57913/2006 для проверки обоснованности проведенной кадастровой оценки спорного земельного участка по ходатайству заявителя была назначена судебная экспертиза оценки его стоимости, проведение которой было поручено независимому оценщику - Национальному центру экспертизы <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Девятого ААС от 5 июня 2007 г. по делу N А40-57913/2006.

"В соответствии с отчетом экспертов рыночная стоимость спорного земельного участка определена в размере 53600000 руб., т.е. в три раза меньшая, чем стоимость, определенная Роснедвижимостью. Как следует из данного отчета, экспертами также использовался метод сравнения продаж, в связи с чем доводы в апелляционной жалобе о необходимости применения иных методов дополнительно свидетельствует об их несостоятельности. Вместе с тем суд апелляционной инстанции считает, что экспертное заключение в виде отчета об оценке не может быть положено судом апелляционной инстанции в основу вывода о неправильности определения Роснедвижимостью стоимости спорного земельного участка.

Таким образом, приведенные выше обстоятельства не позволяют признать выводы экспертов, определивших рыночную цену спорного земельного участка в размере 53600000 руб., обоснованными и допустимыми".

В рамках налогового спора по делу N А32-6350/2007, разрешившегося в пользу налогоплательщика, судом в целях определения рыночной стоимости земельного участка была назначена товароведческая экспертиза, проведение которой поручено ГУ "Краснодарская лаборатория судебной экспертизы МЮ РФ" <1>.

--------------------------------

<1> Постановление Пятнадцатого ААС от 25 декабря 2007 г. по делу N А32-6350/2007.

Производство по делу N А32-7318/2007 о признании недействительным расчета кадастровой стоимости следующих земельных участков приостанавливалось в связи с удовлетворением судом ходатайства землепользователя о проведении экспертизы для определения рыночной стоимости земельных участков <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 12 мая 2008 г. по делу N А32-7318/2007.

В подавляющем большинстве случаев суды отвергают возможность назначения судебной экспертизы по делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель.

ФАС Поволжского округа, рассматривая кассационную жалобу по делу N А06-7528/2006, посчитал, что судом первой инстанции правомерно отклонено ходатайство заявителя о назначении по делу экспертизы, поскольку в заявленных требованиях оспаривается законность Постановления Правительства Астраханской области по мотиву несоответствия кадастровой стоимости земельных участков заявителей рыночной стоимости тех же участков <1>:

--------------------------------

<1> Постановление ФАС Поволжского округа от 19 июня 2007 г. по делу N А06-7528/2006-23К. Определением ВАС РФ от 19 сентября 2007 г. N 11906/07 отказано в передаче дела N А06-7528/2006 в Президиум ВАС РФ.

"Исходя из заявленных требований, суд первой инстанции правомерно исследовал вопрос о том, является ли неравенство размера кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости основанием для вывода о несоответствии оспариваемого нормативного акта субъекта федерации нормативным правовым актам, указанным заявителями.

В нормативных правовых актах не устанавливается принцип равенства кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости, то есть само по себе несоответствие рыночным ценам показателей кадастровой стоимости, утвержденных оспариваемым нормативным актом правительства Астраханской области, не является доказательством противоречия постановления указанным заявителями нормативным правовым актам.

**Поскольку требований об оспаривании размера кадастровой стоимости заявлено не было, суд обоснованно отклонил ходатайство о назначении экспертизы, направленной на рассмотрение вопросов, не являющихся предметом спора**".

Одиннадцатый ААС по делу N А65-22371/2006 отклонил ходатайство налогоплательщика о назначении экспертизы по определению рыночной цены земельных участков и соответствия кадастровой стоимости земельных участков рыночным ценам <1>:

--------------------------------

<1> Определение Одиннадцатого ААС от 10 июля 2007 г. по делу N А65-22371/2006.

"Ходатайство подлежит отклонению, т.к. кадастровая стоимость земельных участков определена и утверждена уполномоченным органом государственной власти Республики Татарстан, нормативный правовой акт, которым такая оценка определена и утверждена, не оспорен и в установленном порядке не признан незаконным, является действующим и подлежит применению".

Апелляционная инстанция Арбитражного суда Волгоградской области посчитала обоснованным отказ суда первой инстанции по делу N А12-4280/2006 в удовлетворении ходатайства о назначении по делу экспертизы для разъяснения вопросов, требующих специальных познаний, в связи со значительной разницей между рыночной стоимостью земельного участка, ввиду того, что принятия решения по настоящему делу возможно без проведения экспертизы <1>:

--------------------------------

<1> Постановление апелляционной инстанции Арбитражного суда Волгоградской области от 15 июня 2007 г. по делу N А12-4280/2006.

"С учетом установления судом отсутствия правовых оснований для удовлетворения требований истца на основании представленных суду доказательств, исходя из предмета и оснований заявленных требований, судом также отклонено ходатайство истца о назначении по делу судебной экспертизы - проведения указываемой истцом экспертизы отчета N Н-46 об определении рыночной стоимости, экспертизы отчета о кадастровой оценке спорного земельного участка и обоснования причин расхождения между рыночной и кадастровой стоимостью земельного участка".

Арбитражным судом Краснодарского края по делу N А32-6354/2007 были рассмотрены требования о признании незаконными действий территориального УФАКОН, выразившиеся в утверждении и внесении в документы единого ГЗК недостоверного удельного показателя кадастровой стоимости <1>:

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Краснодарского края от 18 февраля 2008 г. по делу N А32-6354/2007.

"Заявитель обратился с ходатайством о проведении судебной экспертизы отчета о государственной кадастровой оценки земель поселений города Краснодара, представленного в материалы дела ответчиком. Выполненной ФГУ унитарное дочернее предприятие "Краснодарское краевое агентство государственной оценки земли" на предмет его достоверности и подлинности, соблюдении оценщиком законодательства об оценочной деятельности и иных нормативных актов.

Ходатайство заявителя о проведении экспертизы отчета судом рассмотрено и признано не подлежащим удовлетворению ввиду следующего. Отчет об оценке не является предметом оспаривания, а является одним из доказательств по делу. Заявитель не указал экспертное учреждение, в котором возможно проведение экспертизы, указанной заявителем, не указал сущность экспертизы и вопросы, которые следует поставить перед экспертом, не внес соответствующие денежные средства на депозитный счет суда".

В заседании суда апелляционной инстанции по делу N А46-4247/2007 заявитель поддержал заявленное ходатайство о назначении экспертизы для выяснения вопроса о соответствии спорного отчета Стандартам оценки, обязательным к применению субъектами оценочной деятельности, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 06.07.2001 N 519, и суд апелляционной инстанции отказал в его удовлетворении <1>:

--------------------------------

<1> Постановление Восьмого ААС от 20 ноября 2008 г. по делу N А46-4247/2007.

"В соответствии с ч. 1 ст. 82 АПК РФ для разъяснения возникающих при рассмотрении дела вопросов, требующих специальных знаний, арбитражный суд назначает экспертизу по ходатайству лица, участвующего в деле, или с согласия лиц, участвующих в деле. В п. 8 ППВС РФ от 20.12.2006 N 66 "О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами законодательства об экспертизе" разъяснено, что, определяя круг и содержание вопросов, по которым необходимо провести экспертизу, суд исходит из того, что вопросы права и правовых последствий оценки доказательств относятся к исключительной компетенции суда.

Разрешение вопроса о соответствии спорного отчета Стандартам оценки не требует специальных знаний и входит в компетенцию арбитражного суда".

Арбитражный суд Ростовской области, рассмотрев по делу N А53-19424/2009 ходатайство кооператива о вызове эксперта для дачи пояснений по экспертизе о влиянии факторов стоимости на расчет кадастровой стоимости, проведенной в рамках другого дела, не нашел оснований к его удовлетворению, т.к. заявителем не было доказано, каким образом результаты экспертизы и соответствующие пояснения эксперта доказывают незаконность принятия межведомственной комиссией спорного решения и нарушения указанным решением прав и законным интересов кооператива <1>.

--------------------------------

<1> Решение Арбитражного суда Ростовской области от 6 ноября 2009 г. по делу N А53-19424/2009.

Арбитражный суд Омской области при рассмотрении дел N А46-19302/2009, N А46-19600/2009 отказал в удовлетворении ходатайства заявителя о назначении математической экспертизы для осуществления расчета кадастровой стоимости принадлежащих ему земельных участков по математической формуле экспоненциальной модели, поскольку посчитал, что полученное судом в ходе экспертизы доказательство не может повлиять на разрешение спора с таким предметом, каким его сформулировал заявитель <1>.

--------------------------------

<1> Решения Арбитражного суда Омской области от 18 декабря 2009 г. по делу N А46-19302/2009; от 28 декабря 2009 г. по делу N А46-19600/2009.

ВС РФ также разрешал вопросы назначения судебной экспертизы по делам об оспаривании нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений.

При рассмотрении кассационной жалобы землепользователя на решение Свердловского областного суда от 14 июня 2007 г., которым отказано в удовлетворении его заявления о признании недействующими отдельных положений Постановления правительства Свердловской области от 26 ноября 2002 г. N 1370-ГШ "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений, расположенных на территории Свердловской области", Судебная коллегия ВС РФ, отменяя судебный акт, посчитала необоснованным отказ заявителю в проведении соответствующей судебной экспертизы с целью проверки его доводов и представленного им доказательства и несостоятельной ссылку суда на то, что правом проведения государственной кадастровой оценки земель обладают исключительно ФАКОН, его территориальные органы и находящиеся в их ведении предприятия и организации <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 19 сентября 2007 г. N 45-Г07-17.

При рассмотрении аналогичного дела ВС РФ посчитал допустимым принятие областным судом экспертного заключения по делу, которым отмечен необоснованно узкий круг источников информации, а следовательно, и недостаточная база банка данных по рынку недвижимости, положенных в основу определения кадастровой стоимости земельных участков <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 28 января 2009 г. N 32-Г08-19.

"Судом установлено наличие различий в стоимости объектов недвижимости, а именно имевшейся в источниках информации и учитываемой при расчете кадастровой стоимости. При сравнении по каждому объекту сведений о его стоимости имеется разница в сторону ее значительного завышения (приведены примеры от 0,3- до 4-кратного завышения стоимости либо отсутствия информации об объектах).

Указывается также о том, что при проведении кадастровой оценки в подавляющем большинстве использованы данные о сделках с недвижимостью, расположенной в центральных районах областного центра, стоимость которых значительно превышает стоимость недвижимости, расположенной в районных центрах области.

Приведенные выше обстоятельства являются основанием считать, что при проведении кадастровой оценки земельных участков по рассматриваемому кварталу исполнителями работ не была собрана достаточная и достоверная информация о рынке земельных участков. Применение в построении модели для расчета удельного показателя кадастровой стоимости 1 кв. м земельного участка несоответствующей действительности рыночной стоимости земельных участков - аналогов оказало влияние на конечный и повлекло недостоверный результат кадастровой оценки, что является нарушением прав заявителя на уплату законно установленного размера арендной платы по занимаемому им земельному участку".

По делу об оспаривании Постановления правительства Омской области от 19 декабря 2007 г. N 174-п "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов г. Омска в границах кадастрового района 55:36" ВС РФ занял иную позицию <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 11 февраля 2009 г. N 50-ГО8-15.

"Поскольку вопрос, по которому было заявлено ходатайство о назначении экспертизы не входит в перечень вопросов, по которым назначается экспертиза, ссылка в кассационной жалобе об отклонении судом ходатайства заявителя о проведении экспертизы не свидетельствует о нарушении судом норм процессуального закона.

В силу ст. 79 ГПК РФ экспертиза назначается, если в процессе рассмотрения дела возникнут вопросы, требующие специальных знаний в различных областях науки, техники, искусства, ремесла".

Отказывая в удовлетворении кассационной жалобы землепользователя на решение областного суда, высший суд посчитал ошибочным утверждение о том, что при соблюдении положений Методики кадастровая стоимость арендованных земельных участков может лишь незначительно превышать рыночную стоимость этих участков, т.к. названные различия обусловлены изменением рыночных цен и другими факторами, и признал несостоятельными доводы кассационной жалобы о необоснованном отказе суда в проведении экспертизы <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 16 декабря 2009 г. N 34-Г09-16.

"Суд, определяя, какие обстоятельства имеют значение, какой стороне их надлежит доказывать, обоснованно отказал в удовлетворении ходатайства заявителя о назначении экспертизы. Представленные заявителем материалы, как отчет экономической экспертизы, не ставят под сомнение результаты государственной кадастровой оценки земель поселений Мурманской области, поскольку оценка в 2005 - 2006 гг. проводилась с использованием оценки 2002 - 2003 гг., а также специального программного обеспечения, технического задания к государственному контракту и иных материалов".

Самарский областной суд Определением от 17 ноября 2009 г. удовлетворил ходатайство землепользователя о назначении судебной экспертизы по делу об оспаривании Постановления Правительства Самарской области от 10.12.2008 N 473 "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земельных участков в составе земель населенных пунктов Самарской области" и назначил судебную экспертизу отчета ФГУП ФКЦ "Земля" "Об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов Самарской области" с приостановлением производства по делу.

Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ посчитала, что перед экспертом были поставлены восемь вопросов, требующих толкования норм права, а именно:

1. Собрана ли достаточная и достоверная рыночная информация о земельных участках, их рыночных ценах и(или) величине рыночной арендной платы, на основании которой проводился расчет кадастровой стоимости земельных участков для 9 вида разрешенного использования земельных участков, предусмотренного п. 1.2.9 Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденных Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39, и отвечает ли собранная информация принципу репрезентативности?

2. В случае недостаточности или отсутствия в группе информации о земельных участках осуществлялась ли перегруппировка земельных участков по видам разрешенного использования, или уточнение состава факторов стоимости, или оценка рыночной стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов в составе групп, в частности, по 9 виду разрешенного использования?

3. Включены ли в состав факторов стоимости факторы, оказывающие существенное влияние на стоимость земельных участков в составе земель населенных пунктов, отнесенных к 9 виду разрешенного использования; проводился ли при оценке и отражен ли в представленном отчете анализ источников информации на предмет содержания в них сведений о значениях факторов стоимости и об объектах, описывающих территорию в разрезе факторов стоимости?

4. Соответствует ли порядок расчета удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков, расположенных в кадастровом квартале 63:01:0415004, в разрезе 9 вида разрешенного использования порядку, предусмотренному Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39, и Техническими рекомендациями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом ФАКОН от 29.06.2007 N П/0152? Если нет, то в чем конкретно выразилось указанное несоответствие и повлияло ли оно на конечный результат оценки?

5. Соответствует ли действительности информация о факторах стоимости, использовавшихся при расчете кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 63:01:0415004:0032?

6. Соответствует ли порядок расчета кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 63:01:0415004:0032 порядку, предусмотренному Методическими указаниями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом Минэкономразвития РФ от 15.02.2007 N 39, и Техническими рекомендациями по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденными Приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 N П/0152. Если нет, то в чем конкретно выразилось указанное несоответствие и повлияло ли оно на конечный результат оценки?

7. Соответствует ли порядок расчета удельной стоимости земли объектов рыночной информации, указанный в отчете, Методическим указаниям и Техническим рекомендациям? Если нет, то в чем конкретно выразилось указанное несоответствие?

8. Соответствует ли отчет требованиям действующего законодательства в области оценочной деятельности? Если нет, то в чем выразилось указанное несоответствие и повлияло ли оно на конечный результат оценки?

ВС РФ указал, что производство по делу приостановлено в связи с назначением судом правовой экспертизы, однако согласно ст. ст. 79 - 87 ГПК РФ поводом для назначения экспертизы является необходимость разрешения вопросов, требующих специальных знаний в различных областях науки, техники, искусства, ремесла в целях установления фактических данных, подлежащих доказыванию по конкретному делу, и, отменив определение о назначении экспертизы, направил дело на рассмотрение в суд первой инстанции <1>:

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 февраля 2010 г. N 46-Г09-27.

"Между тем, процессуальная особенность данного спора заключается в том, что задача суда сводится к исследованию свойств нормативного правового акта, полномочий органа, издавшего акт, выяснению соответствия оспариваемого нормативного правового акта другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, что прямо вытекает из положений ст. ст. 249, 251, 252 ГПК РФ, в силу предписаний которых гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ, законами и другими нормативными правовыми актами, а также прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части; заявление об оспаривании нормативного правового акта рассматривается в течение месяца со дня его подачи; обязанности по доказыванию обстоятельств, послуживших основанием для принятия нормативного правового акта, его законности возлагаются на орган, принявший нормативный правовой акт. В тех случаях, когда оценка законности оспариваемого нормативного правового акта не может быть произведена судом без установления конкретных юридически значимых обстоятельств, в целях правильного разрешения дела суд может истребовать необходимые доказательства по своей инициативе.

**Поскольку поставленные судом на разрешение экспертизы вопросы касаются права, толкования и применения норм, которые относятся к компетенции суда, Судебная коллегия полагает, что оснований для приостановления производства по делу до представления экспертного заключения у суда не имелось**".

Ранее высший суд отменил Определение Владимирского областного суда от 20 июля 2009 г., которым была назначена экспертиза отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе населенных пунктов Владимирской области, оцененных по девятой группе видов разрешенного использования, на разрешение которой были поставлены вопросы:

1. Соответствует ли объем собранной информации о рыночных ценах земельных участков девятого вида разрешенного использования, включающего в себя земельный участок с кадастровым номером 33:22:34024:0057, требованиям правильности, достоверности, полноты?

2. Соответствует ли расчет удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка, расположенного в пределах кадастрового квартала 33:22:34024 по девятому виду разрешенного использования, включающего в себя земельный участок, с кадастровым номером 33:22:34024:0057 - Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденным Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15.02.2007 N 39, Техническим рекомендациям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, утвержденным Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации и ФАКОН от 29.06.2007?

Областной суд посчитал необходимым исследовать вопрос: была ли собрана достаточная и достоверная рыночная информация, отвечающая требованию репрезентативности, о земельных участках для сформированной группы земельных участков, необходимая для расчета кадастровой стоимости земельного участка, а также какая стоимость земельных участков - аналогов использована исполнителем работ по проведению кадастровой оценки в построении модели расчета удельного показателя кадастровой стоимости 1 кв. м земельного участка, для чего в соответствии с ч. 1 ст. 79 ГПК РФ назначить экспертизу отчета об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе населенных пунктов Владимирской области, оцененных по девятой группе видов разрешенного использования в пределах кадастрового квартала, в котором расположен земельный участок, используемый заявителем.

ВС РФ указал, что судом был нарушен порядок назначения экспертизы, а именно: назначая экспертизу, суд ограничился лишь заслушиванием мнения лиц, участвовавших в деле, относительно назначения экспертизы, при том что представители администрации Владимирской области, УФАКОН по Владимирской области против назначения экспертизы возражали; отклонив вопросы эксперту, поставленные представителем заявителя, в нарушение требований ст. 79 ГПК РФ суд не предложил другим участникам процесса сформулировать вопросы для эксперта, назвать экспертное учреждение или конкретного эксперта, которые, с их точки зрения, могут провести экспертизу.

Нарушение порядка назначения экспертизы, а также то, что вопросы, поставленные на разрешение эксперта, носят правовой характер, привели к отмене указанного определения Владимирского областного суда <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 21 октября 2009 г. N 86-Г09-16.

Коллегия судей посчитала, что довод кассационной жалобы о нарушении прав землепользователя отказом суда в удовлетворении его ходатайства о назначении экспертизы не может явиться основанием к отмене решения, поскольку назначение экспертизы является правом, а не обязанностью суда, при этом, отклоняя ходатайство о назначении экспертизы, суд обоснованно исходил из того, что вопросы, которые землепользователь предложил поставить перед экспертами, носят правовой характер и не требуют разрешения экспертами <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 10 февраля 2010 г. N 81-Г09-26.

По делу об оспаривании Постановления правительства Мурманской области от 23 ноября 2006 г. N 447-ПП "Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений Мурманской области" заявителю отказано в удовлетворении его требований. Оставляя решение суда без изменения, высший суд указал, что разрешение судом вопроса о назначении экспертизы путем вынесения протокольного определения основанием к отмене судебного решения служить не может, поскольку данное обстоятельство о нарушении судом норм процессуального права не свидетельствует, т.к. действующее гражданское процессуальное законодательство не предусматривает необходимости обязательного вынесения судом определения об отказе в назначении экспертизы в виде отдельного судебного акта <1>.

--------------------------------

<1> Определение ВС РФ от 3 марта 2010 г. N 34-Г10-1.

Несмотря на то что назначение судебной экспертизы по делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель могло бы придать судебным решениям необходимую практическую объективность, в настоящее время заявление ходатайства о проведении экспертизы не имеет перспективы удовлетворения судом.

Глава 11. ПЕРСПЕКТИВЫ ОСПАРИВАНИЯ В СУДЕ

РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКИ ЗЕМЕЛЬ

Судебные споры, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки земель, а точнее по ее результатам, отличаются разнообразием выдвигаемых землепользователями материально-правовых требований к разным субъектам проведения кадастровой оценки, широкими горизонтами нормативно-правового обоснования своих доводов тяжущимися сторонами и в равной степени отличаются неединообразием подходов арбитражных судов и судов общей юрисдикции в применении норм законодательства, прямо или косвенно касающихся порядка проведения государственной кадастровой оценки земель, в оценках достоверности результатов кадастровой оценки и возможности их применения с учетом того, что налоги и сборы должны иметь экономическое обоснование и не могут быть произвольными, что в равной степени относится и к плате за землю.

В связи с тем что налог либо платеж имеет многокомпонентную структуру, размеры налоговых ставок и ставок арендной платы имеют установленные законом пределы, особо важно ограничить законом и размер кадастровой стоимости - базовой величины для исчисления земельного налога и арендной платы за землю. Такое ограничение имеет возможность быть актуальным, обоснованным и справедливым в период построения рыночной экономики при условии реализации некоторых мер по совершенствованию действующего законодательства и такого изменения правовой позиции судов России, которое бы позволило в полной мере создать баланс частных имущественных интересов и публичных интересов государства.

Данная позиция согласуется с позицией КС РФ, изложенной в Постановлении от 8 октября 1997 г. N 13-П и Определении от 11 мая 2004 г. N 209-О.

Подавляющее большинство судебных споров, возникающих при проведении государственной кадастровой оценки земель, рассматриваются судами арбитражной системы России.

Специальный государственный статус кадастровой оценки земель предполагает, что, в случае соединения признаков соответствующего субъектного состава и характера спора, дело подлежит рассмотрению в арбитражном суде по правилам гл. 24 АПК РФ.

В заявлениях землепользователей об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель в качестве объекта иска обозначается право уплачивать законно установленный платеж за землю, т.к. установление кадастровой стоимости в ошибочном размере лишает землепользователей права уплачивать законно установленный платеж за землю (п. п. 1 и 3 ст. 3 НК РФ во взаимосвязи с п. 5 ст. 65 ЗК РФ).

Нарушение прав и законных интересов землепользователей заключается в том, что в результате незаконных действий либо решения государственного органа на землепользователя фактически возлагается обязанность по уплате платежей за землю на основании недостоверных реестровых сведений.

В связи с этим представляется более чем спорной позиция некоторых арбитражных судов, заключающаяся в том, что территориальные управления Роснедвижимости являются ненадлежащим ответчиком по делу об оспаривании результатов кадастровой оценки земель, со ссылкой на то, что расчет кадастровой стоимости земельного участка производится на основании, например, отчета по актуализации государственной кадастровой оценке земель поселений, выполненного оценщиком, назначенным самим государственным органом.

Единственным надлежащим ответчиком по делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель являются территориальные органы Росреестра России (Приказ Минэкономразвития РФ от 05.10.2009 N 395 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии").

1. Актуальными на сегодня являются вопросы: что является объектом государственной кадастровой оценки земель - земли или земельные участки и что же считать результатом кадастровой оценки, подлежащим нормативному утверждению органами исполнительной власти субъектов РФ: соответственно, средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) или кадастровую стоимость земельных участков?

Изменение в 2007 г. методических основ государственной кадастровой оценки земель поселений, касающееся выбора конкретного земельного участка в качестве объекта оценки, привело к пересмотру землепользователями, заинтересованными лицами и судами порядка применения абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ (введен ФЗ от 21.07.2005 N 111-ФЗ), который предусматривает утверждение среднего уровня кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу) органами исполнительной власти субъектов РФ, во взаимосвязи с положением п. 10 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель, согласно которому органы исполнительной власти субъектов РФ по представлению территориальных органов ФАКОН утверждают результаты государственной кадастровой оценки земель.

Согласно первому подходу, сформировавшемуся в судебной арбитражной практике:

- в силу абз. 2 п. 2 ст. 66 ЗК РФ полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ не ограничены лишь утверждением средних значений удельных показателей кадастровой стоимости земель в разрезе кадастровых кварталов населенных пунктов по видам функционального использования и среднего уровня кадастровой стоимости земель населенных пунктов в разрезе муниципальных районов, поскольку данная норма права подлежит применению с учетом абз. 1 и п. 10 Правил проведения государственной оценки земель, расширивших результаты государственной кадастровой оценки, обязанность по утверждению которых возложена на органы исполнительной власти субъектов РФ;

- согласно подп. 2 п. 1 ст. 6 ЗК РФ, п. 3 ст. 129, п. 1 ст. 260 ГК РФ ни оценочный (кадастровый) квартал населенного пункта, ни муниципальный район (городской округ) не предусмотрены законом в качестве объектов гражданских прав;

- в соответствии с абз. 1 п. 2 ст. 66 ЗК РФ цель проведения государственной кадастровой оценки земель - это определение кадастровой стоимости каждого конкретного земельного участка как объекта гражданских прав, входящего в состав земель соответствующей категории (в рассматриваемом случае - в состав земель населенных пунктов);

- кадастровая оценка - это один из видов оценки, которая осуществляется в соответствии с законодательством об оценочной деятельности; результатом государственной кадастровой оценки является определение кадастровой стоимости объектов оценки, то есть земельных участков (п. п. 3, 4, 5 Федерального стандарта оценки N 2);

- кадастровая стоимость конкретного земельного участка должна быть утверждена органом исполнительной власти субъекта РФ, и только после этого сведения об этой кадастровой стоимости могут быть внесены в ГКН Управлением Роснедвижимости.

- понятие "результат государственной кадастровой оценки" не может быть подменен более узким по объему понятием "средний уровень кадастровой стоимости", результат работ по государственной кадастровой оценке земель не ограничен удельными показателями кадастровой стоимости.

Согласно второму подходу, встречающемуся в судебной арбитражной практике:

- государственный кадастровый учет земельных участков, включающий в себя в том числе внесение сведений о кадастровой стоимости, осуществляется на основании результатов государственной кадастровой оценки земель (но не земельных участков), утвержденных органом исполнительной власти субъекта РФ;

- то обстоятельство, что одной из первых административных процедур при проведении государственной кадастровой оценки земель является формирование перечня земельных участков, не является доказательством нормативно установленной обязанности органа исполнительной власти по утверждению кадастровой стоимости каждого земельного участка согласно перечню;

- ссылки землепользователей на Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов и Административный регламент являются неверным толкованием положений указанных подзаконных актов и не могут быть приняты как обоснование законодательно установленной обязанности органов исполнительной власти субъектов РФ утверждать кадастровую стоимость каждого отдельного взятого земельного участка;

- утверждение кадастровой стоимости 1 кв. м земель для земельных участков, находящихся в соответствующем кадастровом квартале, в зависимости от вида разрешенного пользования, соответствует требованиям п. 2 ст. 66 ЗК РФ.

В настоящее время на уровне ВАС РФ не завершено формирование правовой позиции арбитражных судов по вопросу о том, что же является объектом государственной кадастровой оценки и ее результатом - земли и удельные показатели кадастровой стоимости или земельные участки и их кадастровая стоимость соответственно, и в этой связи какими должны быть результаты оценки, являющиеся предметом нормативного утверждения.

Имеет место и третий подход, связанный с применением судами Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешенного использования или уточнения площади земельного участка (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 12.08.2006 N 222), разд. 2 которых определяет, что в случае образования нового земельного участка кадастровая стоимость определяется путем умножения значения удельного показателя кадастровой стоимости земель соответствующего вида разрешенного использования для кадастрового квартала поселения, в котором расположен земельный участок, на площадь земельного участка.

В этой связи суды признают, что, поскольку кадастровая стоимость земельного участка была определена в соответствии с установленной процедурой, которая, в свою очередь, не предусматривает этап ее утверждения отдельным нормативным правовым актом, оснований для признания оспариваемых действий государственного органа незаконными по мотиву внесения в ГЗК сведений о неутвержденной кадастровой стоимости земельного участка у суда не имеется.

Судебные акты ВС РФ, принятые по делам об оспаривании нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений, содержат в общем такую правовую позицию высшего суда по вопросам об объекте кадастровой оценки: нормативным правовым актом органов исполнительной власти субъектов РФ утверждается государственная кадастровая оценка земель поселений в зависимости от численности населения и видов функционального использования земель, а не конкретных, предоставленных определенным гражданам или организациям, земельных участков.

2. Практика применения арбитражными судами положения п. 3 ст. 66 ЗК РФ по делам о признании недостоверными результатов государственной кадастровой оценки земель развивается в двух противоположных направлениях. В рамках таких споров в целях документального подтверждения несоответствия, несоизмеримости и значительного превышения кадастровой стоимости земли по сравнению с ее рыночной стоимостью землепользователи представляют отчеты о рыночной стоимости принадлежащих им земельных участков, которые получают далеко не однозначную оценку судов в качестве допустимых доказательств по делу.

Первое направление основано на отрицании возможности применения указанной нормы закона и сопровождается следующей аргументацией:

- ЗК РФ различает понятия рыночной и кадастровой стоимости земельных участков (п. п. 1, 2 ст. 66), при этом из п. 3 ст. 66 данного Кодекса следует, что рыночная и кадастровая стоимость одного и того же земельного участка - величины заведомо неравные;

- ЗК РФ не устанавливает тождества кадастровой стоимости земельного участка и его рыночной стоимости и не содержат указаний на возможность произвольной замены кадастровой стоимости земельного участка его рыночной стоимостью;

- в ЗК РФ не указано, что кадастровая стоимость земельного участка должна быть максимально приближена к его рыночной стоимости;

- действующим законодательством Российской Федерации не установлен порядок определения кадастровой стоимости земельного участка от его рыночной стоимости, в том числе не определено процентное соотношение указанных стоимостей;

- норма закона не применима, поскольку нормативные акты в развитие положений п. 3 ст. 66 того же Кодекса не приняты и в законодательстве Российской Федерации не определен процент, который составляет кадастровая стоимость от рыночной;

- действующее законодательство Российской Федерации не содержит положений, позволяющих четко определить соотношение кадастровой и рыночной стоимостей земельного участка. Пункт 3 ст. 66 ЗК РФ определяет лишь, что в случаях определения рыночной стоимости участка его кадастровая стоимость устанавливается в процентах от рыночной. Однако соответствующее процентное соотношение нормативно не закреплено, равенство указанных показателей в законодательных и нормативных актах не презюмируется;

- ч. 3 ст. 66 ЗК РФ предусматривает изъятие из общего правила ч. 2 названной статьи. Для установления кадастровой стоимости земельного участка в случае определения его рыночной стоимости эта рыночная стоимость является базовой оценочной величиной, в процентах от которой устанавливается кадастровая стоимость такого участка. Механизмы оценки рыночной стоимости земельного участка и перехода от нее к кадастровой стоимости в данной статье не приводятся;

- требования о признании недействительной кадастровой стоимости земельного участка, основанные на несоответствии Методике государственной кадастровой оценки земель поселений и Правилам проведения государственной кадастровой оценки земель, подлежат отклонению, т.к. указанные подзаконные акты не предусматривают определение кадастровой стоимости в процентном отношении к рыночной;

- следуя буквальному толкованию закона, определение рыночной стоимости земельного участка в будущем не является основанием для признания недействующими кадастровых оценок, произведенных без учета рыночной стоимости;

- под "данными государственной кадастровой и иной оценки земель", по смыслу п. 4 ст. 17 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О Государственном земельном кадастре", по мнению суда, следует понимать данные, полученные в ходе осуществления государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель;

- результаты отчета об определении стоимости земельного участка не могут быть внесены в ГЗК без соответствующего правового акта органа исполнительной власти субъекта РФ. При этом указанные нормативные правовые акты уполномочили органы исполнительной власти субъекта РФ утверждать только результаты государственной кадастровой оценки земель;

- в случае если показатель стоимости единицы площади земельного участка в установленном порядке не утвержден, он не может соответствовать требованиям законодательства, что согласно п. 3 ст. 20 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ является основанием для отказа в проведении государственного кадастрового учета изменений;

- отчет о рыночной оценке стоимости земельного участка не относится к числу документов кадастрового учета, перечень которых установлен ст. 22 ФЗ от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О Государственном кадастре недвижимости";

- законодательством не предусмотрена возможность утверждения органом исполнительной власти субъекта РФ отчетов о рыночной оценке земель и возможность внесения таких сведений в ГЗК;

- поскольку не существует механизма расчета удельного показателя кадастровой стоимости отдельно взятого участка, перерасчет кадастровой стоимости отдельно взятых участков, принадлежащих землепользователю, не может быть произведен;

- законодательством не предусмотрена возможность территориального управления Роснедвижимости вносить изменения в ГКН на основании данных, оформленных в виде заключения специалиста в области оценочной деятельности;

- требование землепользователя об обязании территориального управления Роснедвижимости организовать работу по определению кадастровой стоимости земельного участка общества ввиду несоответствия установленной кадастровой стоимости ч. 3 ст. 66 ЗК РФ не подлежит удовлетворению, т.к. из норм действующего законодательства не следует, что деятельность по государственной кадастровой оценке земель может проводиться органами Роснедвижимости на основании отчетов оценщиков о рыночной оценке конкретного земельного участка;

- действовавшее в период проведения оценки законодательство не предусматривало обязательность уведомления собственника земельного участка о проведении кадастровой оценки, а также персональное его ознакомление с методикой, расчетами, порядком проведения оценки и участие собственника земли в мероприятиях, проводимых в процессе установления кадастровой стоимости;

- отклоняются доводы землепользователей о том, что государственная кадастровая оценка земель проведена без его участия и он не был ознакомлен с заключением, расчетами кадастровой стоимости, т.к. Правила проведения государственной кадастровой оценки земель данные требования не предусматривают;

- фактическая налоговая нагрузка на налогоплательщика устанавливается в результате принимаемых представительными органами муниципальных образований нормативных правовых актов о налоговых ставках. Именно при их установлении и должна учитываться экономическая обоснованность налога и фактическая способность налогоплательщика к уплате налога;

- само по себе изменение в сторону увеличения кадастровой стоимости земельного участка не является обстоятельством нарушения прав и законных интересов заявителя;

- возможность установления кадастровой стоимости земельного участка в судебном порядке законом не предусмотрена, определение размера кадастровой стоимости не подведомственно арбитражному суду в связи с отсутствием у суда права устанавливать и определять кадастровую (и иную) стоимость земельных участков, суд не является органом, уполномоченным производить кадастровую оценку земли, не вправе определять ее размер и требовать внесения данной величины в документы ГЗК.

Судебные акты арбитражных судов России содержат и противоположную аргументацию:

- в соответствии с ЗК РФ кадастровая оценка земельного участка должна быть максимально приближена к его рыночной стоимости;

- не принимается довод о невозможности применения п. 3 ст. 66 ЗК РФ, в связи с отсутствием нормативно-правового акта, устанавливающего процент от рыночной стоимости, поскольку п. 3 указанной нормы права не отменен, отсылочным не является, имеет прямое действие на территории России;

- не принимается довод о том, что рыночная стоимость не может быть применена для определения кадастровой стоимости, поскольку законодателем не определен процент, по которому исчисляется кадастровая стоимость от рыночной стоимости земельного участка;

- неустановление законодателем данного процента не может служить основанием для неприменения положений ЗК РФ, предусматривающих расчет кадастровой стоимости в процентах от рыночной;

- ст. 66 ЗК РФ введена в действие в полном объеме и применение ее положений не ограничено какими-либо нормативными актами;

- если кадастровая стоимость была рассчитана в отрыве от рыночной стоимости земельного участка, имеет место нарушение одного из требований, с учетом которого возможен алгоритм расчета кадастровой стоимости земельных участков, приведенный в Методике, это объективность учета существенных ценообразующих факторов. Обозначенные заявителем противоречия в сведениях кадастрового плана территории расцениваются как нарушение требований ст. 6 ЗК РФ и предусмотренного Методикой принципа достоверности;

- расчет удельного показателя кадастровой стоимости земельных участков строится на сведениях о рыночной стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов;

- государственным органом должны быть представлены достаточные доказательства использования при расчете удельного показателя кадастровой стоимости рыночной информации о земельных участках и иных объектах недвижимости;

- государственным органом должно быть доказано, что кадастровая стоимость земельного участка заявителя, внесенная в ГКН, определена на основе результатов государственной оценки земель, то есть с соблюдением требований п. 13 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель;

- принимается в качестве надлежащего доказательства отчет независимого оценщика, согласно которому определена рыночная стоимость земельного участка заявителя, кадастровая стоимость, определенная согласно акту практически в то же время многократно превышает рыночную стоимость;

- территориальное УФАКОН не оспорило величину рыночной стоимости и, утверждая отсутствие в законе запрета, касающегося превышения рыночной стоимости кадастровой, управление не обозначило фактические обстоятельства, на основании которых кадастровая стоимость земельного участка была определена в данном случае в размере, много превышающем его рыночную стоимость;

- в отчете об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов не содержится описания последовательности определения стоимости земельного участка заявителя и других участков, позволяющего пользователю отчета об оценке, не имеющему специальных познаний в области оценочной деятельности, понять логику процесса оценки и значимость предпринятых оценщиком шагов для установления стоимости объекта оценки;

- формальное соблюдение административной процедуры не свидетельствует о возможности утверждения кадастровой стоимости земельного участка определенной не в соответствии с требованиями действующего законодательства без определения состава факторов стоимости, проведения сбора сведений о значении этих факторов, проведения сбора рыночной информации, а также расчета кадастровой стоимости без учета перечисленных элементов;

- норма п. 4 ст. 17 ФЗ от 02.01.2000 N 28-ФЗ "О государственном земельном кадастре" не рассчитана на применение исключительно в случае внесения в ГКН сведений о земельном участке по результатам проведения государственной кадастровой оценке земель, а предполагает внесение в него сведений о кадастровой стоимости земельного участка и в том случае, когда таковая, к примеру, в силу п. 3 ст. 66 ЗК РФ определяется из расчета его рыночной стоимости, то есть такого показателя, который не является результатом государственной кадастровой оценки земель и не утверждается в порядке, предусмотренном для кадастровой стоимости.

В рамках рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель ВС РФ также оценивал доводы землепользователей о несоответствии результатов кадастровой оценки положениям п. 3 ст. 66 ЗК РФ и результатам рыночной оценки земельных участков:

- правило об определении кадастровой стоимости земельного участка в процентах от его рыночной стоимости установлено в нем для случаев определения рыночной стоимости земельного участка;

- п. 13 ст. 3 ФЗ от 25.10.2001 N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" применяется только в случаях, если кадастровая стоимость земли не определена;

- оспариваемым нормативным правовым актом утверждена государственная кадастровая оценка земель поселений области в зависимости от численности населения и видов функционального использования земель, а не конкретных, предоставленных определенным гражданам или организациям, земельных участков, поэтому положения п. 3 ст. 66 ЗК РФ не могут быть применены;

- из п. 3 ст. 66 ЗК РФ следует неравенство величин рыночной и кадастровой стоимости земельного участка;

- проверка доводов заявителя о необоснованности утвержденной кадастровой стоимости земель по мотивам недостоверности источников рыночной информации о стоимости земельных участков, недостаточности факторов стоимости примененных при проведении расчетов выходит за рамки судебного нормоконтроля, осуществляемого судом в порядке гл. 24 ГПК РФ;

- несостоятельными являются доводы заявителя о произвольном завышении кадастровой стоимости принадлежащих ему земельных участков, поскольку такое суждение не базируется на конкретных доказательствах о более широком объеме источников;

- доводы заявителя об ухудшении его положения в результате принятия оспариваемых постановлений не являются основанием для удовлетворения заявленных им требований, поскольку они не указывают на противоречие оспариваемых актов закону, а относятся к вопросам применения данного нормативного акта налоговыми органами.

3. Несмотря на то что назначение судебной экспертизы по делам об оспаривании результатов государственной кадастровой оценки земель могло бы придать судебным решениям необходимую практическую объективность, в настоящее время заявление ходатайства о проведении экспертизы не имеет перспективы удовлетворения судом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В книге показано, что с момента определения НК РФ и ЗК РФ кадастровой стоимости земельных участков в качестве базовой величины для исчисления платы за землю имеют место многочисленные судебные споры между землепользователями и государственными органами, главными условиями возникновения которых является недостаточное и противоречивое нормативное регулирование в сфере государственной кадастровой оценки земель по вопросам правовой природы и отраслевой принадлежности актов органов исполнительной власти субъекта РФ об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель, порядка опубликования, вступления в силу и применения указанных правовых актов, возможности оспаривания результатов кадастровой оценки до и после их нормативного утверждения, а также проблемы в применении некоторых положений действующего ЗК РФ и специальных подзаконных актов, касающихся определения объекта кадастровой оценки земель и надлежащего результата такой оценки, выяснения степени достоверности результатов кадастровой оценки земель и возможности применения результатов оценки рыночной стоимости земельных участков в целях налогообложения.

Недостатки и пробелы в законодательстве вынужденно восполняют суды, которые в своих судебных актах приводят расширительное толкование норм права, что неизбежно приводит к различиям в оценках, отсутствию единообразия в применении норм материального и процессуального права. Появление разных точек зрения в профессиональной среде юристов само по себе не является негативным процессом, скорее, наоборот - обозначившиеся противоречия в правовых позициях судов при разрешении большого количества аналогичных дел вызывают необходимость анализа ситуации высшими судебными инстанциями. КС РФ, Президиумы ВАС РФ и ВС РФ, коллегии судей высших судов, Научно-консультативный совет при ВАС РФ в своих документах не только создают единогласие в среде правоприменителей, но и побуждают федерального законодателя вносить ясность в закон.

Платность пользования землей - неоспоримый и необходимый принцип землепользования в современной России. Но реализация этого принципа не должна приводить к его абсолютизации и возложению на владельцев и пользователей землей непосильных платежей, размер которых определен в ходе непрозрачных многоступенчатых процедур, в результате непроверяемых расчетов, с неясной ответственностью субъектов проведения государственной кадастровой оценки земель и к тому же без какого-либо участия самих землепользователей, права и экономические интересы которых непосредственным образом затрагиваются.

Следует согласиться с экспертами в области оценочной деятельности в том, что главной функцией кадастровой стоимости земельных участков является не фискальная, а обеспечение рационального использования земельных ресурсов. Категория рыночной стоимости в определении кадастровой стоимости земельных участков может рассматриваться лишь как первое приближение. Наилучшие результаты дает использование рыночных механизмов в качестве индикаторов экономического развития и как инструмента включения частного интереса, согласования частных и общественных интересов под сознательным контролем государства <1>.

--------------------------------

<1> Власов А.Д. Кадастровая оценка: проблемы и решения. По материалам I Международного конгресса "Становление, развитие и перспективы оценочной деятельности в России", 25 - 26 ноября 2008 г. М. URL: http://www.e-gis.ru/iNdex.php.

Государственная кадастровая оценка земель не должна быть "священной коровой", неприкосновенность которой обеспечивается не ясностью закона и нормативных положений, а, напротив, их сложностью и недоступностью для гражданского и судебного нормоконтроля.