



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 66-Г11-24

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

30 ноября 2011 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Борисовой Л.В. и Ерёменко Т.И.

при секретаре

Алёшиной П.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационным жалобам ОАО «Ростелеком» и правительства Иркутской области на решение Иркутского областного суда от 9 июня 2011 года, которым частично удовлетворено заявление ОАО «Ростелеком» о признании отдельных положений постановления правительства Иркутской области от 8 ноября 2010 года № 277-пп «О внесении изменений в постановление правительства Иркутской области от 27 ноября 2008 года № 101 – пп «О результатах государственной кадастровой оценки земель населённых пунктов на территории Иркутской области» и Приложения № 1 к нему не соответствующими федеральному законодательству и недействующими со дня принятия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя ОАО «Ростелеком» Ивановой Н.В., поддержавшей доводы кассационной жалобы, представителя правительства Иркутской области Доброхотова А.С., представителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Роговой А.Н., поддержавших доводы кассационной жалобы правительства Иркутской области и возражавших против кассационной жалобы ОАО «Ростелеком», заключение

прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда подлежит отмене в части, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

27 ноября 2008 года правительством Иркутской области принято постановление № 101-пп «О результатах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Иркутской области», которым утверждены результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Иркутской области. Постановление правительства Иркутской области вместе с Приложениями № № 1, 2 официально опубликовано в газете «Областная» № 137 от 1 декабря 2008 года.

8 ноября 2010 года правительством Иркутской области принято постановление № 277-пп «О внесении изменений в постановление правительства Иркутской области от 27 ноября 2008 года № 101-пп». Данным постановлением изменены результаты государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Иркутской области по видам разрешенного использования. Постановление правительства от 8 ноября 2010 года № 277-пп официально опубликовано в газете «Областная» № 133 (707) от 17 ноября 2010 года.

ОАО междугородной и международной электрической связи «Ростелеком» (далее - ОАО «Ростелеком») - собственник пяти земельных участков с кадастровыми номерами 38:36:000022:0034, 38:36:000030:0001, 38:36:000034:0043, 38:36:000014:222, 38:36:000034:0165, расположенными в городе Иркутске по адресам: ул. Байкальская, 155 «А»; мкр. Университетский, уч. 54 «А»; ул. Горького, 25; ул. Карьерная, 27; ул. Пролетарская, 12, а также арендатор двух земельных участков с кадастровыми номерами 38:36:000003:0004, 38:36:000014:0100, расположенными в городе Иркутске по адресам: ул. Павла Красильникова, 215; ул. 2-я Карьерная, 27, обратилось в суд с вышеуказанным заявлением, считая кадастровую оценку и удельный показатель кадастровой стоимости названных земельных участков, их группировку по виду разрешенного использования недостоверными, не соответствующими правоустанавливающим документам и фактическому целевому использованию.

Ссылалось на то, что неправильное распределение земельных участков по видам разрешённого использования нарушает права ОАО «Ростелеком», поскольку влечёт завышение их кадастровой стоимости и, как следствие, завышение размера земельного налога.

Решением Иркутского областного суда от 9 июня 2011 года требования ОАО «Ростелеком» удовлетворены частично.

Признаны противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению со дня принятия пункты 21991, 25839, 30188 Приложения № 1 к постановлению правительства

Иркутской области от 8 ноября 2010 года № 277-пп «О внесении изменений в постановление правительства Иркутской области от 27 ноября 2008 года № 101-пп «О результатах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Иркутской области».

Требования ОАО «Ростелеком» о признании противоречащими федеральному законодательству, недействующими и не подлежащими применению со дня принятия пунктов 2605, 13635, 13745, 30288 того же Приложения оставлены без удовлетворения.

Производство по делу в части оспаривания ОАО «Ростелеком» отдельных положений постановления правительства Иркутской области от 27 ноября 2008 года № 101-пп «О результатах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Иркутской области» прекращено.

Дополнительным решением суда от 7 июля 2011 года с правительства Иркутской области в пользу ОАО «Ростелеком» взысканы расходы по оплате государственной пошлины в сумме 1285 руб.

В кассационной жалобе ОАО «Ростелеком» ставит вопрос об отмене решения Иркутского областного суда от 9 июня 2011 года в части отказа в удовлетворении требований.

В свою очередь правительство Иркутской области просит об отмене названного решения в части удовлетворения требований ОАО «Ростелеком», а также об отмене дополнительного решения Иркутского областного суда от 7 июля 2011 года по мотивам их незаконности и необоснованности.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим частичной отмене.

Прекращая производство по делу в части оспаривания заявителем постановления правительства Иркутской области от 27 ноября 2008 года № 101-пп «О результатах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Иркутской области», суд сослался на то, что по смыслу статьи 251 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предметом судебного оспаривания могут выступать лишь такие нормативные правовые акты, которые на время рассмотрения по существу заявленных требований являются действующими и влекущими нарушение прав, свобод и законных интересов граждан.

Нормативные правовые акты, действие которых прекращено, основанием возникновения гражданских прав и обязанностей не являются и каких-либо нарушений прав, свобод и законных интересов граждан повлечь не могут.

При этом суд исходил из того, что в силу позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 11 постановления № 48 от 29 ноября 2007 года «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», к числу нормативных правовых актов, утративших силу, относятся не только формально отмененные,

но и фактически недействующие в силу издания более поздних актов, которым они противоречат.

Из чего суд сделал вывод о том, что с принятием постановления правительства Иркутской области от 8 ноября 2010 года № 277-пп названное выше постановление утратило силу.

Данный вывод суда является ошибочным, сделанным без учёта того, что постановление правительства Иркутской области от 8 ноября 2010 года № 277-пп не отменяет и не заменяет постановления от 27 ноября 2008 года № 101-пп, а лишь вносит в него соответствующие изменения.

Следовательно, последнее является нормативным правовым актом, действующим в новой редакции. В связи с чем считать такой акт утратившим силу и по этой причине прекращать производство по делу было нельзя.

Поскольку решение суда в части прекращения производства по делу является незаконным и подлежит отмене, все имеющиеся в нём указания о разрешении требований в отношении постановления правительства Иркутской области от 8 ноября 2010 года № 277-пп подлежат замене на постановление правительства Иркутской области от 27 ноября 2008 года № 101-пп «О результатах государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Иркутской области».

Согласно пунктам «в» и «к» части 1 статьи 72, части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей, земельное законодательство находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 66 Земельного кодекса Российской Федерации для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится государственная кадастровая оценка земель, за исключением случаев, определенных пунктом 3 настоящей статьи. Государственная кадастровая оценка земель проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждают средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2000 года № 316 утверждены Правила проведения государственной кадастровой оценки земель, в соответствии с которыми государственная кадастровая оценка земель основывается на классификации земель по целевому назначению и виду функционального использования (пункт 4).

Государственная кадастровая оценка земель городских и сельских поселений осуществляется на основании статистического анализа рыночных цен и иной информации об объектах недвижимости, а также иных методов массовой оценки недвижимости (пункт 5).

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по представлению территориальных органов Роснедвижимости утверждают результаты государственной кадастровой оценки земель (пункт 10). Методические указания по государственной кадастровой оценке земель и нормативно-технические документы, необходимые для проведения государственной кадастровой оценки земель, разрабатываются и утверждаются Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти (пункт 11).

Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 15 февраля 2007 года № 39 утверждены Методические указания по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов, приказом от 28 июня 2007 года № 215 - Административный регламент исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель».

Согласно пункту 1.3 Методических указаний 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.

Приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 29 июня 2007 года № П/0152 утверждены Технические рекомендации по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов.

Согласно пункту 4 Административного регламента исполнение государственной функции по организации проведения государственной кадастровой оценки земель включает, в частности, следующие административные процедуры: подготовка документов, регламентирующих проведение государственной кадастровой оценки земель в субъекте Российской Федерации; формирование перечня подлежащих государственной кадастровой оценке земельных участков; выбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости земельных участков; контроль за ходом выполнения работ по определению кадастровой стоимости земельных участков; проверка результатов работ по определению кадастровой стоимости земельных участков и представление результатов государственной кадастровой оценки земель органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации на утверждение; утверждение результатов государственной кадастровой оценки органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Пунктами 9.4, 9.8, 9.9 Административного регламента определено, что после получения от Управления Роснедвижимости по субъекту Российской Федерации отчета Роснедвижимость проводит его проверку на соответствие методическим указаниям и принимает решение, которое оформляется актом проверки. В случае принятия решения о соответствии отчета методическим

указаниям, Роснедвижимость направляет согласованные сведения о кадастровой стоимости земельных участков (результаты государственной кадастровой оценки земель) в Управление Роснедвижимости по субъекту Российской Федерации вместе с актом проверки. После получения указанных сведений и акта проверки Управление Роснедвижимости по субъекту Российской Федерации представляет в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации сведения о кадастровой стоимости земельных участков (результаты государственной кадастровой оценки земель в субъекте Российской Федерации) на утверждение в виде проекта акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Руководитель Управления Роснедвижимости по субъекту Российской Федерации обеспечивает соответствие представленных на утверждение органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации результатов государственной кадастровой оценки земель результатам государственной кадастровой оценки земель, согласованным Роснедвижимостью, после чего происходит утверждение результатов государственной кадастровой оценки земель органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Из анализа приведенных выше положений действующего законодательства суд сделал правильный вывод о том, что орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации 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.

Указом Президента Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 1847 Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимость) упразднено, его функции возложены на Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр).

Как установлено судом, работы по государственной кадастровой оценке земельных участков в составе земель населенных пунктов проводились ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ на основе заключенных с Министерством имущественных отношений Иркутской области государственных контрактов и технических заданий на выполнение соответствующих работ.

В качестве исходной информации для проведения работ ФГУП «Госземкадастрсъемка» - ВИСХАГИ использовались сведения об объектах оценки, сформированные в виде Перечня федеральным государственным унитарным предприятием «Федеральный кадастровый центр «Земля» на основании государственного контракта от 28 июня 2007 года № К-07-87.

Последним при формировании Перечня были выполнены работы по определению номеров вида разрешенного использования земельных участков.

Результаты проведения данных работ были включены в Отчет об определении кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов от 10 июня 2009 года.

Управлением Федерального агентства кадастра объектов недвижимости по Иркутской области проведены проверка Перечня объектов оценки -земельных участков в составе земель населенных пунктов на территории Иркутской области и его утверждение.

Отчет от 10 июня 2009 года был проверен Роснедвижимостью на соответствие Методическим указаниям по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов и получил положительное заключение, что подтверждено соответствующим актом проверки № 6 от 10-14 августа 2009 года.

После проведения проверки согласованные результаты Управление Роснедвижимости по Иркутской области представило в правительство Иркутской области, которое и утвердило их оспариваемым постановлением.

Установив, таким образом, что процедура проведения государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов на территории Иркутской области, установленная нормативными правовыми актами Российской Федерации, была полностью соблюдена, суд обоснованно посчитал, что основания не утверждать результаты такой оценки у правительства области отсутствовали.

При этом, отвергая доводы заявителя о неправомерном отнесении оспариваемым нормативным правовым актом ряда земельных участков к 7 и 9 группам видов разрешённого использования и необходимости их отнесения к 13 группе, суд правомерно указал на то, что определение таких групп не относится к компетенции органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с Административным регламентом исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции «Организация проведения государственной кадастровой оценки земель», утвержденным приказом Минэкономразвития Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 215, таким полномочием наделено Управление Росреестра по Иркутской области, и ОАО «Ростелеком» не лишено возможности обращения в этот орган с заявлением об изменении вида разрешённого использования земельного участка, а в случае отказа в удовлетворении заявления - в суд.

При таких обстоятельствах решение суда об отказе заявителю в признании недействующими пунктов 2605, 13635, 13745, 30288 оспариваемого постановления следует признать правильным.

Доводов, по которым решение суда в указанной части могло бы быть отменено, кассационная жалоба, основанная на ином, неверном толковании норм материального права и оценке доказательств, не содержит.

В то же время в противоречие своему же выводу суд посчитал, что и при соблюдении процедуры проведения государственной кадастровой оценки земель, наличии положительного заключения Росреестра о соответствии закону её результатов, результаты кадастровой оценки по номерам видов разрешённого использования земельных участков, приведенные в пунктах

21991, 25839, 30188 Приложения № 1 к оспариваемому постановлению, являются неверными.

Свое решение в этой части суд обосновал тем, что письмами Управления Росреестра по Иркутской области от 23 августа 2010 года № 22-29715 и от 10 марта 2011 года № 16-7765 подтвержден факт наличия кадастровой ошибки в сведениях, содержащихся в оспариваемом нормативном правовом акте и государственном кадастре недвижимости по указанным выше земельным участкам.

Однако судом оставлено без внимания, что для устранения кадастровых ошибок в соответствии со статьёй 28 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» установлен иной порядок, в том числе, при наличии спора – судебный. В рамках абстрактного нормоконтроля, осуществляемого судом в порядке главы 24 ГПК РФ, такая ошибка устранена быть не может.

При таких обстоятельствах решение суда о признании противоречащими закону и недействующими пунктов 21991, 25839 и 30188 оспариваемого постановления подлежит отмене, а требования заявителя и в этой части – оставлению без удовлетворения.

В этой связи дополнительное решение о возмещении судебных расходов также подлежит отмене.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Иркутского областного суда от 9 июня 2011 года в части прекращения производства по делу, удовлетворения требований ОАО «Ростелеком» отменить и принять в этой части новое решение, которым в удовлетворении заявления ОАО «Ростелеком» отказать.

Дополнительное решение Иркутского областного суда от 7 июля 2011 года в части удовлетворения требований ОАО «Ростелеком» о взыскании судебных расходов отменить, в удовлетворении требований в этой части отказать.

В остальной части те же решения оставить без изменений, а кассационную жалобу ОАО «Ростелеком» - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи