

УДК 349.41, 347.9

МАЙБОРОДА Виктор Александрович – к.ю.н., доцент кафедры экологического, земельного и трудового права Юридического института Северо-Кавказского федерального университета (355009, Россия, г. Ставрополь, пл. Ленина, 3а, корп. 6.; victormaiboroda@yandex.ru)

## ОБРАТНАЯ СТОРОНА МЕМА «ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДАСТРОВАЯ ОЦЕНКА ЗЕМЕЛЬ»

**Аннотация.** Выявление реплицирующих информационных единиц в праве произведено с помощью понятийного аппарата естественнонаучной доктрины Р. Докинза, развивающего учение об эволюции. В статье анализируется развитие правового мема «государственная кадастровая оценка земель» на примерах судебной практики. Утверждение о том, что использование правовой конструкции законодателем не в тех отраслях, для которых она создавалась, приводит к ее мемонизации, т.е. к утрате ею регулятивных функций, находят свое подтверждение в материалах непосредственного правоприменения. Придание дополнительных регулятивных функций государственной кадастровой оценке в законодательстве Российской Федерации порождает в настоящее время противоречивые выводы о правах и обязанностях лиц, реализующих право на судебную защиту.

**Ключевые слова:** мемы, государственная кадастровая оценка, земельные споры

Ричерд Докинз, автор введенного в научный оборот термина «мем», характеризовал его как реплицирующую единицу нового типа. Новый репликатор является носителем единицы передачи культурной информации, в отличие от гена – носителя информации биологической. Имея в виду имитационную сущность такого носителя, он назвал его мемом, от французского слова *même* – тот же, такой же, одинаковый. Мода на одежду и еду, обряды и обычаи, искусство и архитектуру, технические знания и умения – все это развивается в историческое время, причем развитие, замечает Р. Докинз, сильно напоминает ускоренную генетическую эволюцию [Докинз 2013: 292-295]. В настоящее время термин «мем» достаточно широко известен в англоязычной научной среде и постепенно приобретает популярность и в русскоязычном научном мире.

В работе «Государственная кадастровая оценка земель как правовой мем» [Майборода, Майборода 2014: 108-113] выдвигается тезис о том, что государственная кадастровая оценка земель представляет собой находящийся в стадии формирования правовой мем. Гипотеза о наличии в законодательстве РФ мемов, определяемых для целей такой идентификации в качестве реплицируемых информационных единиц, которые при использовании в несвойственных им отраслях права утрачивают первоначальный смысл, основана на факте утраты некоторыми правовыми терминами своего значения и их последующей замены на другие конструкции. В качестве примера, подтверждающего выдвинутую гипотезу, приведен «минимальный размер оплаты труда», который вследствие мемонизации заменен на «величину прожиточного минимума трудоспособного населения».

Государственная кадастровая оценка земель как правовая конструкция проявила свойство репликации, будучи использованной законодателем в тех отраслях права, для которых она изначально не предназначалась. Деятельность современного Российского государства по проведению кадастровой оценки земель направлена на создание единого информационного массива данных об объектах налогообложения для внедрения налога на недвижимость взамен налогов на имущество и на землю. Паллиативным решением этой задачи выступило принятие федерального закона «О внесении изменений в статью 12 части первой и главу 30 части второй Налогового кодекса РФ», предоставившего субъектам РФ возможность вводить особый порядок определения налоговой базы, исходя из кадастровой стоимости отдельных видов объектов недвижимого имущества<sup>1</sup>. Например, город федераль-

<sup>1</sup> Федеральный закон РФ «О внесении изменений в статью 12 части первой и главу 30 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» от 02.11.2013 N 307-ФЗ.

ного значения Москва в соответствии с предоставленными полномочиями с 2014 г. ввел налог на имущество с торгово-офисной недвижимости площадью свыше 5 тыс. кв. м по ее кадастровой стоимости<sup>1</sup>.

В настоящее время государственная кадастровая оценка земель, будучи правовым инструментом, подвергшимся мемонизации, используется:

- 1) в налоговом праве при исчислении земельного налога<sup>2</sup>;
- 2) в земельном праве для установления размера арендой платы земель сельскохозяйственного назначения<sup>3</sup> и для установления размера арендной платы земель публичной собственности<sup>4</sup>;
- 3) в гражданском и земельном праве при определении стоимости продажи публичных земель без проведения торгов в форме аукциона<sup>5</sup>;
- 4) в гражданском и земельном праве при определении стоимости продажи публичных земель в собственность либо при заключении права аренды на торгах в форме аукциона<sup>6</sup>;
- 5) в государственном и муниципальном управлении при утверждении государственной кадастровой оценки посредством утверждения подлежащего опубликованию отчета об определении кадастровой стоимости<sup>7</sup>;
- 6) в административном праве при исчислении размера штрафов, установленных ст. 8.8. Кодекса РФ об административных правонарушениях<sup>8</sup>.

Одним из выводов статьи «Государственная кадастровая оценка земель как правовой мем» [Майборода, Майборода 2014: 112] явилось утверждение, что избыточное использование терминов в несвойственных им отраслях права вызывает когнитивные трудности правоприменителей, однако сама по себе замена терминов ущерба правоприменительной практике наносить не может.

Анализ текущей судебной практики опровергает данное предположение. А практика – критерий истины [Маркс 1974: 264-266]. Приведем несколько примеров.

1. ООО «Союз» предъявило иск к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Москве, ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии», Правительству города Москвы об установлении кадастровой стоимости земельного участка с кадастровым номером 77:02:0023003:133 общей площадью 2 742 кв. м по адресу: г. Москва, ул. Ярославская, вл. 13а, стр. 2 равной его рыночной стоимости в размере 14 800 804,09 руб., определенной по состоянию на 01.01.2012 г. В обоснование требований было указано, что ООО «Союз» является арендатором этого земельного участка по договору аренды от 14.05.2004 г. у правительства Москвы. Размер арендной платы земель, являющихся публичными, определяется актами правительства Москвы, право на обжалование которого явилось предметом указанного судебного спора по делу № А40-59687/2013. Решением Арбитражного суда г. Москвы от 25 октября 2013 г. в удовлетворении иска было отказано на том основании, что арендатор не имеет права предъявления иска об оспаривании размера кадастровой стоимости земельного участка, таким правом

<sup>1</sup> Постановление Правительства города Москвы от 29.11.2013 N 772-ПП «Об определении перечня объектов недвижимого имущества, в отношении которых налоговая база определяется как их кадастровая стоимость, на 2014 г.».

<sup>2</sup> Налоговый кодекс РФ, ч. 2 от 05.08.2000 N 117-ФЗ.

<sup>3</sup> Федеральный закон РФ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24.07.2002 N 101-ФЗ, п. 5.1. ст. 10.

<sup>4</sup> Федеральный закон РФ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» от 25.10.2001 N 137-ФЗ, п. 2 ст. 3.

<sup>5</sup> Федеральный закон РФ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.06.2014 N 171-ФЗ, п. 3 ст. 394 новой редакции Земельного кодекса РФ.

<sup>6</sup> Там же, ч. 13, 14 ст. 3911.

<sup>7</sup> Федеральный закон РФ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29.07.1998 N 135-ФЗ, ст. 2417, 2418.

<sup>8</sup> Федеральный закон РФ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 03.02.2014 N 6-ФЗ.

наделен собственник<sup>1</sup>. Суд апелляционной инстанции, проверив законность и обоснованность решения суда первой инстанции, оставил его без изменения, внося изменения в мотивировочную часть, указав, что права и обязанности истца напрямую зависят от кадастровой стоимости арендуемого земельного участка, право на оспаривание которого предоставлено ему абз. 1 ст. 24.19 федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». Апелляция указала, что оспаривание результата определения кадастровой стоимости земельного участка должно происходить посредством иска, направленного на установление судом иного результата определения кадастровой стоимости земельного участка, определенного на основании его действительной рыночной стоимости; сторонами такого иска являются лица, чьи имущественные права и обязанности непосредственно зависят от установления той или иной кадастровой стоимости спорного земельного участка, в т.ч. и плательщик арендной платы, ставка которой определена в процентах от его кадастровой стоимости.

Постановлением Федерального арбитражного суда Московского округа по делу № Ф05-6138/2014 от 26 июня 2014 г. постановление апелляционной инстанции отменено, а решение суда первой инстанции от 25 октября 2013 г. оставлено в силе<sup>2</sup>.

Таким образом, вступившим в законную силу судебным актом сформулирована правовая позиция о том, что арендатор публичных земель не может оспаривать кадастровую оценку земель в порядке искового производства, хотя бы и являясь плательщиком арендной платы, размер которой нормативно зависит от кадастровой оценки.

2. Из материалов другого дела следует, что не имеется однозначного мнения не только в специфичном процессуальном вопросе о праве на иск относительно реплицирующего правового термина кадастровой оценки, но и в вопросе о самой материально-правовой природе арендной платы при аренде публичных земель, сопрягаемом с исследуемой категорией кадастровой оценки.

Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации Ашинского муниципального района обратился в Арбитражный суд Республики Башкортостан с иском к открытому акционерному обществу «Урало-Сибирские магистральные нефтепроводы имени Д.А. Чернышева» о взыскании 276 186 руб. 60 коп. долга по арендной плате по договору аренды от 27.09.2005 № 619 за период с 20.10.2011 по 31.12.2011, указав в их обоснование, что изменение размера арендной платы произошло на основании постановления Правительства Челябинской области от 17.08.2011 № 284-П «Об утверждении результатов государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Челябинской области», в связи с чем и образовался взыскиваемый долг. Решением Арбитражного суда Республики Башкортостан от 18.12.2012 г. в удовлетворении иска отказано. Постановлением 18-го апелляционного суда от 01.04.2013 г. решение суда первой инстанции отменено, иск удовлетворен. Федеральный арбитражный суд Уральского округа постановлением от 04.07.2013 г. постановление суда апелляционной инстанции оставил без изменения. Президиум Высшего арбитражного суда в постановлении от 25.02.2014 г. № 15534/13 оставил в силе постановление 18-го апелляционного суда от 01.04.2013 г. и постановление ФАС от 04.07.2013 г., указав в обоснование своего решения, что изменение размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в публичной собственности, происходит с даты вступления в силу соответствующего нормативного акта, изменившего размер кадастровой стоимости земельного участка. Указанная правовая позиция содержит оговорку о возможности пересмотра вступивших в законную силу судебных актов арбитражных судов по делам со схожими фактическими обстоятельствами, принятыми на основании нормы права в истолковании, расходящемся с содержащимся в данном постановлении толкованием. Следует заметить, что состоявшаяся судебная реформа возможности преце-

<sup>1</sup> Система «Электронное правосудие» Высшего арбитражного суда РФ. Доступ по номеру дела: URL: //kad.arbitr.ru (проверено 30.06.2014).

<sup>2</sup> Система «Электронное правосудие» Высшего арбитражного суда РФ. Доступ по номеру дела: URL: //kad.arbitr.ru (проверено 30.06.2014).

дентного пересмотра, имеющиеся в действующем арбитражном судопроизводстве, упраздняет<sup>1</sup>.

Иначе говоря, в приведенном деле судом высшей инстанции дано правоприменительное толкование исследуемой правовой категории кадастровой оценки земель не как элементу налогового регулирования, а как компоненту гражданско-правовой сделки, регулирование которой осуществляется посредством принятия акта об этом собственником земли: Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием. Тем самым правоприменитель, наделенный возможностями создания прецедента, имеющего силу закона для нижестоящих судов, последовал примеру законодательной ветви власти, реплицировав правовую категорию в не предназначенную для нее отрасль права.

Изложенные примеры позволяют заключить, что государственная кадастровая оценка земель, проявляя признаки правового мема, вносит фактор когнитивной затрудненности при обращении с ним. Примеры практики, в которых суды различных инстанций проявили неопределенность в установлении правовой природы изменения арендной платы за публичные земли, от которых зависят даты изменения оплаты и состав лиц, имеющих правовой интерес в ее определении (оспаривании) в условиях состоявшейся массовой кадастровой оценки земель, имеют общее, а не отдельное, индивидуальное значение. Познавательные дисфункции правоприменителей вызываются репликационным свойством рассматриваемого правового мема государственной кадастровой оценки. Его репликация состоялась как в гражданско-правовой сфере законодательного регулирования, так и в публичной. Имеющаяся неопределенность в вопросах о том, вносится ли размер арендной платы за публичные земли обоюдной волей сторон в договор либо в одностороннем порядке зависит от опубликования в правовом акте размера кадастровой оценки (переоценки), и, соответственно, затрагивает ли этот акт интересы арендатора либо касается только прав собственника, позволяет констатировать, что кадастровая оценка земель как термин, подвергшийся мемонизации, нуждается законодательной определенности. Принятие масштабных поправок к Земельному кодексу РФ, выделивших предоставление публичных земель в отдельную главу V.1 «Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности»<sup>2</sup>, вернет названные трудности в исходную точку, поскольку приведенные и подобные им примеры ввиду реформы судебной власти и изменений земельного законодательства утратят актуальность. Однако отсутствие единства понимания того, что же представляет собой государственная кадастровая оценка земель, будет и далее порождать разновекторность правоприменительных подходов. Ведь в случае принятия ее в качестве института налогового права, что следует из позиции Конституционного суда РФ, ее изменение может происходить, как и всякое налоговое изменение, только с началом очередного налогового периода<sup>3</sup>. В случае если она представляет собой результат оценочной деятельности, что следует из нормативного закрепления в одноименном законе<sup>4</sup>, то сама оценка и влекомые ею последствия относятся к гражданским правоотношениям, регулирование которых основано на равенстве и обоюдности волеизъявления сторон. А в случае отнесения конструкции кадастровой оценки к земельным правоотношениям, ее использование в налоговых отношениях и в отношениях государственного управления должно строиться на принципах именно земельного законодательства, закрепленных в ст. 1 Земельного кодекса РФ, то есть в т.ч. и исходя из приоритета охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон РФ от 05.02.2014 N 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». Ч. 2. Ст. 2.

<sup>2</sup> Федеральный закон РФ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.06.2014 N 171-ФЗ.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 02.07.2013 N 17-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 5 и статьи 391 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Открытого акционерного общества «Омскшина».

<sup>4</sup> Федеральный закон РФ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29.07.1998 N 135-ФЗ.

сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, перед использованием земли в качестве недвижимого имущества. Имеющее место реплицирование конструкции в различных отраслях права существенно препятствует ее осмыслению.

Эффект мемонизации, т.е. утрата смысла правовой конструкцией при выполнении несвойственных ей функций, привел к полной дискредитации таких правовых механизмов, как минимальный размер оплаты труда и ставка рефинансирования Центрального банка России. Происходящая новеллизация земельного законодательства, придающая государственной кадастровой оценке земель свойства института земельного права, может сохранить данный правовой инструмент без необходимости его замены синонимичными терминами, тем более что закрепление такой возможности находится в новой системе формирования единой правоприменительной практикой единым Верховным судом России.

### Список литературы

- Докинз Р. 2013. *Эгоистичный ген*. М.: АСТ: CORPUS. 512 с.
- Маркс К. 1974. Тезисы о Фейербахе. *Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения*. 2-е изд. В 50 т. М.: Издательство политической литературы. Т. 42. С. 264-266.
- Майборода В.А., Майборода Э.Т. 2014. Государственная кадастровая оценка земель как правовой мем. — *Власть*. № 4. С. 108-113.

MAIBORODA Victor Aleksandrovich, Cand.Sci.(Legal), Associate Professor of the Department of the Environment, Land and Labour Law, Institute of Law, North Caucasus Federal University (Lenin sq., 3a, bld. 6, Stavropol, Russia, 355009; victormaiboroda@yandex.ru)

## THE REVERSE SIDE OF THE MEME OF THE STATE CADASTRAL VALUATION OF LAND

**Abstract.** Using the conceptual framework of science doctrine of R. Dawkins who developed the evolution doctrine, the author defines the replicating information units in the field of law. The development of a legal meme of the state cadastral valuation of land on the examples of real jurisprudence cases is analyzed in the article. The statement that use of a legal pattern by the legislator in inappropriate branches leads to its memonization, which means the loss of its regulatory functions is confirmed by the real law enforcement actions. Giving the additional regulatory functions to the state cadastral valuation in the legislation of the Russian Federation generates inconsistent conclusions about the rights and duties of persons, actualizing the right for judicial protection.

**Keywords:** memes, state cadastral valuation, land disputes

### References

- Dawkins R. *The Selfish Gene*. Oxford University Press. 1986. 224 p. (Russ. ed. Dokinz R. *Jegoistichnyj gen*. М.: АСТ: CORPUS Publ. 512 p.).
- Marx K. *Theses on Feuerbach* [Rus. ed. Marx K. Тезисы о Фейербахе. — *Marks K., Engels F. Compositions*. 2<sup>nd</sup> ed. In 50 volumes. Moscow, Political Literature Publ. 1974. Vol. 42. P. 264-266]
- Majboroda V.A., Majboroda Je.T. State Cadastral Valuation of Land as a Legal Meme. — *Vlast'*. 2014. No 4. P. 108-113