

УДК 347.2 : 332.6

ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДЕЛ ОБ ОСПАРИВАНИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ

Ю. В. Васильчук

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

В статье анализируются особенности рассмотрения судами дел об оспаривании кадастровой стоимости объектов недвижимости и, прежде всего, земельных участков, правовые последствия оспаривания результатов кадастровой стоимости.

***Ключевые слова:** кадастровая оценка недвижимости, кадастровая стоимость, оспаривание результатов кадастровой стоимости объектов недвижимости, административные дела об оспаривании кадастровой стоимости.*

Правовой основой проведения кадастровой оценки объектов недвижимости в Российской Федерации является Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»¹ (далее – ФЗ № 237-ФЗ), который вступил в силу с 1 января 2017 г., за исключением ст. 19, вступающей в силу 1 января 2020 г.²

Кадастровая оценка – это процедура по установлению кадастровой стоимости земельных участков и иных объектов недвижимости на конкретную дату в целях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Данная процедура включает в себя: 1) принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки; 2) определение кадастровой стоимости и составление отчета об итогах государственной кадастровой оценки; 3) утверждение результатов определения кадастровой стоимости.

В соответствии со ст. 3 ФЗ № 237-ФЗ кадастровая стоимость – стоимость объекта недвижимости, определенная в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, в результате проведения государственной кадастровой оценки в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке или в соответствии со ст. 16, 20 - 22 данного федерального закона. Государственная кадастровая оценка проводится по решению

¹ Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» // СЗ РФ. 2016. № 27 (часть I). Ст. 4170.

² К отношениям, возникающим в связи с проведением государственной кадастровой оценки, пересмотром и оспариванием ее результатов, устанавливается переходный период применения настоящего Федерального закона с 1 января 2017 г. до 1 января 2020 г.

исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации бюджетным учреждением, созданным субъектом Российской Федерации и наделенным соответствующими полномочиями.

Как указал в своем Постановлении Конституционный Суд РФ от 05.07.2016 г. № 15-П: «кадастровая стоимость представляет собой не объективно существующую безусловную величину, установленную (исчисленную и проверенную) в качестве действительной цены, обязательной для любых сделок с объектами недвижимости, а, как следует из части третьей статьи 3 Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации", их предполагаемую (условную) стоимость, установленную в ходе корректного исполнения законных процедур государственной кадастровой оценки, которая считается достоверной, пока не пересмотрена по правилам оценочной деятельности с установлением в итоге столь же законной рыночной стоимости этих объектов»³.

Сведения о кадастровой стоимости объекта недвижимости относятся к группе дополнительных сведений государственного кадастра недвижимости (п. 11 ч. 2 ст. 7 ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»).

Как отмечает М.В. Короткова, кадастровая стоимость – одна из важнейших характеристик недвижимого имущества, позволяющих индивидуализировать данный объект в гражданском обороте. Самая важная функция кадастровой стоимости – это определение налоговой базы для налогообложения объектов недвижимости. В соответствии с Налоговым кодексом РФ (далее – НК РФ) кадастровая стоимость выступает в качестве налоговой базы в отношении следующих объектов недвижимого имущества, признаваемого объектом налогообложения:

- 1) административно-деловые центры и торговые центры (комплексы) и помещения в них;
- 2) нежилые помещения, назначение которых в соответствии с кадастровыми паспортами объектов недвижимости или документами технического учета (инвентаризации) объектов недвижимости предусматривает размещение офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания либо которые фактически используются для размещения офисов, торговых объектов, объектов общественного питания и бытового обслуживания;

³ Постановление от 5 июля 2016 г. № 15-П по делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 ФЗ «Об оценочной деятельности в российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/782800/>

3) объекты недвижимого имущества иностранных организаций, не осуществляющих деятельности в Российской Федерации через постоянные представительства, а также объекты недвижимого имущества иностранных организаций, не относящиеся к деятельности данных организаций в Российской Федерации через постоянные представительства;

4) жилые дома и жилые помещения, не учитываемые на балансе организаций в качестве объектов основных средств в порядке, установленном для ведения бухгалтерского учета;

5) земельные участки, расположенные в пределах муниципального образования (городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя), на территории которых введен земельный налог.;

б) принадлежащие гражданам и расположенные в пределах муниципального образования (города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя) жилые дома (включая жилые строения, расположенные на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства); жилые помещения (квартиры, комнаты); гаражи, машиноместа; единые недвижимые комплексы; объекты незавершенного строительства; иные здания, строения, сооружения, помещения⁴.

Особую значимость имеет проведение кадастровой оценки и определение кадастровой стоимости в отношении таких объектов недвижимости, как земельные участки. Государственная кадастровая оценка земель проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности (ст. 66 Земельного кодекса РФ). Значение кадастровой оценки земель заключается в том, что результаты государственной кадастровой оценки используются для целей налогообложения (в соответствии со ст. 390 НК РФ налоговая база в отношении земельных участков определяется как кадастровая стоимость земельных участков, признаваемых объектом налогообложения в соответствии со ст. 389 НК РФ), размера арендной платы (определение арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, напрямую зависит от кадастровой оценки земельного участка), выкупной цены земельного участка.

Новеллой российского законодательства, направленной на повышение качества выполнения работ по оценке объектов

⁴ Короткова М.В. Кадастровая стоимость недвижимости: проблемы определения и опаривания // Образование и право. 2016. № 10. С. 116 - 124.

недвижимости, является введение института независимых оценщиков: в соответствии со ст. 14 ФЗ № 237-ФЗ определение кадастровой стоимости осуществляется бюджетным учреждением в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке и различается в зависимости от целевого назначения земельных участков.

Действующее законодательство закрепляет две формы оспаривания результатов кадастровой стоимости объектов недвижимости: судебную и внесудебную. В соответствии со ст. 22 ФЗ № 237-ФЗ результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены юридическими лицами и физическими лицами, если результаты определения кадастровой стоимости затрагивают права или обязанности этих лиц, а также органами государственной власти и органами местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности (за исключением случаев, установленных настоящей статьей), в комиссии в случае ее создания в субъекте Российской Федерации или в суде.

Заявление об оспаривании может быть подано в комиссию или в суд со дня внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о кадастровой стоимости объекта недвижимости до дня внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о кадастровой стоимости такого объекта недвижимости, определенной в результате проведения новой государственной кадастровой оценки или по итогам оспаривания кадастровой стоимости в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, или в соответствии со ст. 16 данного закона. Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в комиссии или в суде на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости, определенной на дату, по состоянию на которую определена его кадастровая стоимость. Решение комиссии об определении кадастровой стоимости земельного участка в размере его рыночной стоимости может быть оспорено в суде органом местного самоуправления либо органом государственной власти города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя в отношении земельного участка, не находящегося в собственности муниципального образования или города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя, но расположенного на соответствующей территории в случае, если по заявлению собственника этого земельного участка его кадастровая стоимость была существенно снижена на основании установления рыночной стоимости, чем могут быть затронуты права и законные интересы данного муниципального образования или города федерального значения.

Таким образом, законодатель предусматривает два вида органов куда юридические лица, граждане, органы государственной власти и местного самоуправления вправе обратиться и обжаловать результаты определения кадастровой стоимости: специально созданную комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости и суд. При этом, в отличие от ранее действующего законодательства, обращение в комиссию не является обязательным условием, предшествующим обращению в суд с иском об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости (ранее обращение в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости в обязательном порядке было установлено в отношении юридических лиц, а так же органов государственной власти и местного самоуправления).

Каким же образом складывается правоприменительная и судебная практика по данной категории дел в настоящее время? Так в Тверской области количество заявлений о пересмотре кадастровой стоимости, поданных в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости при Управлении Росреестра по Тверской области, за 2018 г. по сравнению с 2017 г. уменьшилось на 22%. Всего за 2018 г. в комиссию поступило 623 заявления о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости в отношении 2326 объектов недвижимости (в основном земельные участки – около 90% объектов). При этом физическими лицами в 2018 г. подано 399 заявлений о пересмотре кадастровой стоимости. Уровень активности органов местного самоуправления остается низким – 1 заявление за 2018 г. Решение о пересмотре кадастровой стоимости (в пользу заявителя) принято в отношении 63% заявлений. Суммарная величина кадастровой стоимости объектов недвижимости после пересмотра кадастровой стоимости в комиссии снизилась на 31% (около 6 млрд. руб.)⁵.

В случае оспаривания результатов определения кадастровой стоимости в суде по основаниям для их пересмотра, предусмотренным ч. 7 ст. 22 ФЗ № 237-ФЗ, решение комиссии не является предметом рассмотрения при рассмотрении требований заявителя.

Следует отметить, что ФЗ № 237-ФЗ также предусматривает возможность исправления ошибок, в том числе технических и методологических, допущенных при определении кадастровой стоимости. Для этого необходимо обратиться с соответствующим заявлением в бюджетные учреждения, осуществившие определение кадастровой стоимости, рассматривающие обращения об исправлении

⁵ URL: <https://vedtver.ru/news/society/osparivanie-kadastrovoy-stoimosti-obektov-nedvizhimosti-v-tverskom-regione/>

ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости. По итогам рассмотрения данного заявления бюджетным учреждением могут быть приняты: 1) решение о пересчете кадастровой стоимости в связи с наличием технической и (или) методологической ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости; 2) решение об отказе в пересчете кадастровой стоимости, если наличие технической и (или) методологической ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, не выявлено (ст. 21 закона ФЗ № 237-ФЗ).

Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости в результате кадастровой оценки является предметом судебного контроля.

В связи с тем, что кадастровая оценка земельного участка имеет ярко выраженную фискальную функцию, особую актуальность и востребованность в правоприменительной и судебной практике приобрело оспаривание в судебном порядке кадастровой стоимости земельных участков. Оспаривание результатов кадастровой стоимости имеет определенные правовые последствия, т.к. в результате такого оспаривания суд может признать кадастровую стоимость земельного участка завышенной, снизить ее, и как следствие – уменьшится размер земельного налога, арендной платы, а для лиц, имеющие право на выкуп земельных участков, – размер выкупной цены.

Как верно отмечают С. Болотова, М. Крылова «...с помощью оспаривания кадастровой стоимости можно снизить не только земельный налог, но и налог на имущество. Дело в том, что с 2014 года налоговая база по отдельным объектам недвижимости определяется исходя из ее кадастровой стоимости (п. 2 ст. 375 НК РФ). Это, в частности, административно-деловые и торговые центры или комплексы, а также отдельные помещения в них (п. 1 ст. 378.2 НК РФ). Причем в отношении земельных участков такой метод снижения налогового бремени, как оспаривание кадастровой стоимости, используется уже давно. А в отношении недвижимости судебная практика только начинает формироваться»⁶. А.В. Абрамов отмечает, что «...как показывает практика, судебный порядок обжалования является более эффективным, нежели внесудебный ... Статистика рассмотрения дел об оспаривании кадастровой стоимости в текущий момент складывается в пользу истцов, причем количество исков растет и можно предвидеть дальнейшее увеличение интереса к данным вопросам»⁷.

⁶ Болотова С., Крылова М. Как компании оспаривают кадастровую стоимость и экономят земельный и имущественный налоги // Российский налоговый курьер. 2014. № 24.

⁷Абрамов А.В. Актуальные вопросы оспаривания результатов определения кадастровой стоимости земельных участков в суде. Согласно информации Росреестра в 2012 г. было рассмотрено 1200 судебных исков по оспариванию результатов

В своем Постановлении Пленум Верховного Суда РФ от 30.06.2015 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости»⁸, отметил, что «под оспариванием результатов определения кадастровой стоимости понимается предъявление любого требования, возможным результатом удовлетворения которого является изменение кадастровой стоимости объектов недвижимости, включая оспаривание решений и действий (бездействия) комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости».

Так как оспаривание кадастровой стоимости объектов недвижимости, затрагивает интересы достаточно большого круга лиц, особую значимость приобретает появление отдельной главы в Кодексе административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ), нормы которой определяют круг лиц, имеющие право обратиться в суд с административным иском, правила подсудности, требования к содержанию административного искового заявления и перечень прилагаемых к нему в обязательном порядке документов.

В числе заявителей, которые вправе обратиться в суд с административным заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, включая оспаривание решений комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, а также с административным иском, заявлением об оспаривании действий (бездействия) такой комиссии, в ч. 1 ст. 245 КАС РФ указываются граждане и юридические лица. Обязательным условием для обращения юридических лиц и граждан в суд с иском, заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, а также с административным иском, заявлением об оспаривании действий (бездействия) комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, является то обстоятельство (подлежащие обоснованию и доказыванию в ходе судебного разбирательства), что результатами определения кадастровой стоимости затронуты их права и обязанности. Например, гражданину рассчитали земельный налог на основании кадастровой стоимости земельного

государственной кадастровой оценки земель, из которых в отношении 776 исков требования удовлетворены (URL: https://rosreestr.ru/wps/portal/p/cc_ib_cadastral_estimation/cc_ib_contest_of_results_cadastral_estimation (дата обращения: 19.06.2014)). За три квартала 2013 г. поступило 4546 исков по оспариванию результатов кадастровой оценки земель, из них более половины (2551) были удовлетворены (URL: <http://rbcdaily.ru/economy/562949990229313>; дата обращения: 19.06.2014).

⁸ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181899/#dst100010

участка, а он оспаривает в суде результаты определения кадастровой стоимости, считая что кадастровая ставка определена неверно и тем самым защищая свои имущественные права.

Кроме собственников объектов недвижимости, административными истцами по данной категории дел могут быть «арендаторы земельных участков и иного недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании кадастровой стоимости недвижимости в случаях, когда арендная плата исчисляется исходя из кадастровой стоимости объекта недвижимости»⁹. Следует отметить, что арендная плата рассчитывается исходя из кадастровой стоимости, например, в отношении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности¹⁰.

Наделены правом обратиться в суд с административным иском заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, включая оспаривание решений комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, а также с административным иском заявлением об оспаривании действий (бездействия) такой комиссии, органы государственной власти и местного самоуправления в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности соответствующего субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

Кроме того органы местного самоуправления, органы государственной власти городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя вправе оспорить решения или действия (бездействие) комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости в отношении объектов недвижимости, находящихся в собственности других лиц, в случаях, предусмотренных законом (ч. 2.1 ст. 245 КАС РФ).

В своем Постановлении Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 февраля 2014 г. № 13839/13 подчеркнул, что орган местного самоуправления, на территории которого находится объект недвижимости, имеет правовой интерес в участии в судебном процессе,

⁹ Воробьев Н.И., Воробьева Л.В., Майборода В.А., Томтосов А.А. Комментарий к главе V.1 «Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности» Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СПС «Гарант». 2018.

¹⁰ См., например: Методику определения и расчета арендной платы за пользование имуществом, находящемся в собственности Тверской области: утв. Постановлением Законодательного Собрания Тверской области от 24.06.2004 г. № 965-П-3 // Тверские ведомости. 2004. № 29.

связанном с оспариванием решений комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной, в том числе наделен правом на самостоятельное оспаривание таких решений. Помимо собственников соответствующих земельных участков и органов местного самоуправления к лицам, чьи права затрагиваются или могут быть затронуты решениями таких комиссий и судебными актами, можно также отнести арендаторов земельных участков, правообладателей, владеющих земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве пожизненного наследуемого владения, лиц, которые хотя и не имеют оформленных прав на земельный участок, но в собственности которых находятся объекты недвижимости, расположенные на таком участке¹¹.

По вопросу наделения органов государственной власти и местного самоуправления обращаться в суд по вопросам оспаривания результатов определения кадастровой стоимости, следует учитывать правовую позицию конституционного Суда РФ. В своем Постановлении от 05.07.2016 г. № 15-П Конституционный Суд РФ отметил, что «устанавливая в конституционных пределах допустимого законодательного усмотрения правомочия лиц, которые вправе принимать участие в спорах об определении кадастровой стоимости объектов недвижимости, государство должно обеспечивать разумное соотношение фискально-бюджетных интересов и экономических интересов налогоплательщиков, учитывающее не только их объективные различия, но и общность, обусловленную тем, что справедливая обоснованность налоговых обязательств, установленных в умеренном и предсказуемом объеме, образует необходимую предпосылку их добросовестного исполнения». Кроме того «хотя решения комиссии и судебные акты, подтверждая кадастровую стоимость объекта недвижимости или приводя ее к величине рыночной стоимости, создают определенность в отношении размера налоговых обязательств и налоговых доходов бюджета, предоставление органам местного самоуправления неограниченной возможности требовать пересмотра результатов оценки позволяло бы существенно отсрочить, если не исключить окончательное определение налоговой базы, не гарантируя ни бесспорную точность заново исчисленных стоимостных величин, ни безусловное согласие с ними участников оценочных, земельных, кадастровых и налоговых правоотношений.

Участие же налогоплательщиков, прежде всего граждан, в чрезмерно длительных процедурах пересмотра кадастровой стоимости с неясными

¹¹ Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2014. № 8.

последствиями, сопровождающиеся к тому же издержками, причем неоднократно, на оплату оценочных и экспертных работ, для многих из них весьма проблематично, что само по себе может побуждать их к отказу от защиты своих прав законными средствами, равно как и то обстоятельство, что органы публичной власти имеют перед ними и такие неоспоримые преимущества, как собственный опыт организации кадастровой оценки, участия в анализе ее результатов, разрешении споров, а также располагают для этого необходимыми средствами, особенно если при бюджетном проектировании они будут заранее предназначены для оплаты оценочно-экспертных работ и представительских юридических услуг.

Широкое, не ограниченное рамками закона, использование органами местного самоуправления права оспаривать в судебном порядке результаты определения кадастровой стоимости объекта недвижимости, в том числе в случае ее установления в размере рыночной стоимости, влияло бы на соотношение интересов участников оценочных и налоговых правоотношений и в любом случае не способствовало бы ни определенности в объеме налоговых обязательств, ни стабильности в земельных, кадастровых и бюджетных правоотношениях, нарушая условное равновесие между интересами налогоплательщиков - граждан и организаций, вынужденных в силу указанных причин отказываться от обращения к доступным им средствам защиты, и фискально-бюджетными интересами местного самоуправления»¹².

Как указал в своем Постановлении Пленум Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» административными ответчиками по делам об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной являются государственный орган или орган местного самоуправления, утвердившие результаты определения кадастровой стоимости, и государственный орган, осуществляющий функции по государственной кадастровой оценке¹³.

Законодательно устанавливается срок в течение которого возможно обращение в суд с административным иском заявлением об

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2016 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска» // СЗ РФ. 2016. № 29. Ст. 4900.

¹³ Пункт 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» // СПС «Гарант».

оспаривании результатов определения кадастровой стоимости – не позднее пяти лет с даты внесения в государственный кадастр недвижимости оспариваемых результатов определения кадастровой стоимости, если на момент обращения в суд в государственный кадастр недвижимости не внесены результаты определения кадастровой стоимости, полученные при проведении очередной государственной кадастровой оценки, либо сведения, связанные с изменением качественных или количественных характеристик объекта недвижимости, повлекшие изменение его кадастровой стоимости (ч. 3 ст. 245 КАС РФ). Установление такого срока связано прежде всего с определенной периодичностью проведения кадастровой оценки объектов недвижимости: на основании п. 11 ст. 11 ФЗ № 237-ФЗ государственная кадастровая оценка проводится не чаще одного раза в три года (в городах федерального значения - не чаще одного раза в два года) и не реже одного раза в пять лет, за исключением проведения внеочередной государственной кадастровой оценки. Указанный срок определяется со дня принятия акта об утверждении результатов определения кадастровой стоимости до дня принятия акта об утверждении следующих результатов определения кадастровой стоимости.

Положения гл. 25 КАС РФ устанавливают судебный порядок обжалования результатов определения кадастровой стоимости путем обращения с административным исковым заявлением. От оспаривания результатов определения кадастровой стоимости следует различать оспаривание решения комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, ее действий (бездействия): в соответствии с положениями п. 5 ст. 245 КАС РФ административное исковое заявление об оспаривании решения комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, а также об оспаривании действий (бездействий) такой комиссии, рассматривается по правилам гл. 22 КАС РФ с учетом особенностей, установленных гл. 25 КАС РФ.

Требования, связанные с применением норм земельного и градостроительного законодательства, предъявление которых не направлено на установление рыночной стоимости объекта недвижимости или на изменение кадастровой стоимости объекта недвижимости в связи с выявлением недостоверных сведений об объекте, требованиями об оспаривании результатов кадастровой стоимости не являются¹⁴.

¹⁴ Обзор судебной практики ВС РФ № 1 (2016): утв. Президиумом ВС РФ от 13.04.2016 г. // БВС РФ. 2016. № 11, 12.

Что касается норм о подсудности, то административное исковое заявление об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, включая оспаривание решений комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, а также административное исковое заявление об оспаривании действий (бездействия) такой комиссии подается в суд в соответствии с правилами подсудности, установленными ст. 20 КАС РФ (в соответствии с п. 15 ч. 1 ст. 20 КАС РФ Верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и суд автономного округа рассматривают в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, включая оспаривание решений комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, а также об оспаривании действий (бездействия) такой комиссии).

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости», в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной или муниципальной собственности, органы государственной власти, органы местного самоуправления, действующие от имени соответствующего публично-правового образования, вправе обратиться в суд по месту нахождения такого объекта недвижимости с заявлением о пересмотре его кадастровой стоимости. В п. 5 данного Постановления, указано, что в целях соблюдения правил подсудности и подведомственности дел, требования об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости не подлежат совместному рассмотрению с иными требованиями.

Следует обратить внимание, что в случае, если федеральным законом установлено обязательное соблюдение досудебного порядка обращения в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, обращение в суд возможно только после соблюдения этого порядка (ч. 4 ст. 245 КАС РФ). Однако в соответствии с ч. 1, 2 ст. 22 ФЗ «О государственной кадастровой оценке» для обращения в суд предварительное обращение в комиссию не является обязательным. Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены в комиссии или в суде по заявлению об оспаривании.

Статья 246 КАС РФ, закрепляя требования к содержанию административного искового заявления об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, определяет перечень документов, прилагаемых к нему, в числе которых выписка из Единого

государственного реестра недвижимости о кадастровой стоимости объекта недвижимости, содержащая сведения об оспариваемых результатах определения кадастровой стоимости; копия правоустанавливающего или правоудостоверяющего документа на объект недвижимости в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается лицом, обладающим правом на объект недвижимости; документы, подтверждающие недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается на основании недостоверности указанных сведений; отчет, составленный на бумажном носителе и в форме электронного документа, в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости подается на основании установления в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости; в случаях, установленных федеральным законом, документы и материалы, подтверждающие соблюдение досудебного порядка урегулирования спора.

Отсутствие названных документов является основанием для оставления административного заявления без движения, а в случае неустранения указанных в определении судьи недостатков - основанием для его возвращения.

В соответствии с ранее действовавшей редакцией КАС РФ необходимым документом при обращении в суд с заявлением об оспаривании кадастровой стоимости было положительное экспертное заключение, подготовленное экспертом саморегулируемой организации оценщиков (СРОО), однако согласно ФЗ от 29.07.2017 г. № 274-ФЗ п. 5 ст. 246 КАС РФ утратил силу. По данному вопросу свою позицию сформулировал Конституционный Суд Российской Федерации, который определил, что требование о представлении положительного заключения СРОО в суд не действует с момента утраты юридической силы нормы Закона об оценочной деятельности о представлении положительного экспертного заключения вне зависимости от положений КАС РФ¹⁵.

Как верно отмечает З.М. Слепцова, при рассмотрении этой категории дела суды назначают оценочную экспертизу, несмотря на отсутствие в существующем законодательстве требования о назначении

¹⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 9 марта 2017 г. № 592-О «По жалобе гражданина Данилюка Сергея Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 части 2 статьи 246 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и частью шестнадцатой статьи 24.18 Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации"» // текст Определения опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 14 апреля 2017 г.; Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2017. № 4.

судебной оценочной экспертизы по делам об установлении кадастровой стоимости равной рыночной. В этом случае цель проведения судебной оценочной экспертизы - установление факта наличия либо отсутствия нарушений в отчете об оценке рыночной стоимости объекта недвижимого имущества и определение действительной рыночной стоимости при их обнаружении. На первый взгляд, подобная практика предназначена для установления реального, экономически обоснованного размера рыночной стоимости объекта недвижимого имущества, что, по сути, должно способствовать соблюдению интересов как государства (муниципального образования), так и заинтересованного лица (собственника или арендатора). Однако такая практика создает некое противоречие между двумя величинами рыночной стоимости - рыночной стоимостью, установленной отчетом заинтересованного лица, и рыночной стоимостью, установленной судебным экспертным заключением. В этой ситуации отчет заинтересованного лица, представляемый в суд, теряет свою значимость, поскольку в любом случае судом будет назначена судебная оценочная экспертиза, по результатам которой будет вынесено решение¹⁶. Таким образом ФЗ от 29.07.2017 г. № 274-ФЗ в настоящее время данное противоречие устранено.

В соответствии с п. 1 ст. 248 КАС РФ, основанием для пересмотра результатов определения кадастровой стоимости является:

- 1) недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости;
- 2) установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую установлена его кадастровая стоимость.

Недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости, обусловлен различными факторами. Так критерии определения кадастровой оценки не имеют четкого законодательного закрепления. Для исчисления кадастровой стоимости используется метод массовой оценки. Для такой оценки в качестве ценообразующих факторов берутся наиболее типичные и постоянные признаки (например, вид разрешенного использования), характерные для большого количества объектов, и игнорируются индивидуальные характеристики и признаки, приобретающие особое значение при рыночной оценке объекта

¹⁶ Слепцова З.М. Актуальные проблемы, возникающие при рассмотрении споров об установлении кадастровой стоимости объектов недвижимости, равной их рыночной стоимости // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 10. С. 104.

недвижимости (например, экологические характеристики места расположения объекта, соотношение спроса и предложения на объект недвижимости в связи с изменяющимися градостроительными условиями и т.п.).

Соответственно, «...неопределенность в указанном вопросе вызвала многочисленные споры в ряде субъектов РФ, правительства которых, остро нуждаясь в денежных средствах на фоне снижения уровня доходов, утвердили такие показатели кадастровой стоимости, которые в разы превышают рыночную стоимость земельного участка»¹⁷. Если анализировать статистику рассмотрения дел об оспаривании кадастровой стоимости с участием Министерства имущественных и земельных отношений Тверской области, то можно сделать однозначный вывод, что в большинстве своем решения принимаются в пользу истцов, причем сохраняется устойчивая тенденция к росту такого количества дел (общее количество таких дел за 2016 г. Составило – 128, причем по 71 из них заявленные требования истцов были удовлетворены).

Пленум ВС РФ в своем Постановлении от 30.06.2015 г. № 28 отметил, что при рассмотрении дел о пересмотре кадастровой стоимости в связи с недостоверными сведениями об объекте оценки, необходимо учитывать, что к недостоверным сведениям относится допущенное при проведении кадастровой оценки искажение данных об объекте оценки, на основании которых определялась его кадастровая стоимость. Например, неправильное указание сведений в перечне объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке, либо неправильное определение оценщиком условий, влияющих на стоимость объекта недвижимости (местоположение объекта оценки, его целевое назначение, разрешенное использование земельного участка, аварийное состояние объекта, нахождение объекта в границах санитарно-защитных зон и других зон с особыми условиями использования территории и иные условия), неправильное применение данных при расчете кадастровой стоимости, неиспользование сведений об аварийном состоянии объекта оценки.

Особенности рассмотрения административного дела об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости закреплены в ст. 247 КАС РФ. Так, к участию к делу в обязательном порядке привлекается государственный орган или орган местного самоуправления, утвердившие результаты определения кадастровой стоимости, а также

¹⁷ Васьнина Е.Л. Фискальное право России: монография / под ред. С.В. Запольского. М.: КОНТРАКТ, 2013. С. 63.

государственный орган, осуществляющий функции по государственной кадастровой оценке.

На основании Постановления Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 457 функции по государственной кадастровой оценке возложены на Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр)¹⁸.

В предмет доказывания по делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости входят следующие обстоятельства:

- достоверность или недостоверность сведений об объекте недвижимости, использованных при определении его кадастровой стоимости;

- достоверность или недостоверность рыночной стоимости, устанавливаемой в качестве кадастровой¹⁹.

В соответствии с п. 5 ст. 247 КАС обязанности по доказыванию распределены следующим образом: по делам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости лица, участвующие в деле, обязаны доказать обстоятельства на которые они ссылаются в обоснование своих требований и возражений. Соответственно, «обязанность доказать недостоверность сведений об объекте недвижимости, примененных при определении его кадастровой стоимости, а также величину рыночной стоимости, устанавливаемой в качестве кадастровой, лежит на административном истце. Если заинтересованное лицо (административный ответчик) возражает против удовлетворения заявления, оно обязано доказать достоверность сведений об объекте, использованных при определении его кадастровой стоимости, недостоверность сведений о величине рыночной стоимости, представленных заявителем, а также иные обстоятельства, подтверждающие его доводы»²⁰.

Кроме того, на основании п. 6 ст. 247 КАС РФ суд по ходатайству сторон в случае, если они по объективным причинам лишены возможности представить доказательства, либо по своей инициативе в целях правильного разрешения административного дела вправе вынести определение об истребовании доказательств.

Решение суда по административному делу об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости принимается по общим

¹⁸ СЗ РФ. 2009. № 25. Ст. 3052.

¹⁹ Решетникова И.В., Куликова М.А., Царегородцева Е.А. Справочник по доказыванию в административном судопроизводстве. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017.

²⁰ Там же.

правилам, установленным гл. 15 КАС и в обязательном порядке в резолютивной части должно содержать указание на вновь установленную величину кадастровой стоимости. В соответствии с п. 4 ст. 18 ФЗ «О государственной кадастровой оценке» в случае изменения кадастровой стоимости в порядке, установленном ст. 22 данного Федерального закона, сведения о кадастровой стоимости применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с 1 января года, в котором в суд или комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости (далее - комиссия) подано заявление об оспаривании, но не ранее даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания.

Представляется, что повышению качества работ по государственной кадастровой оценке объектов недвижимости, и как следствие, снижать количество обращений в Комиссию по рассмотрению споров и в суд, наряду с введением института независимых оценщиков, будет способствовать использованию единой методики проведения государственной кадастровой оценки. Так, утверждены и вступили в силу с 01.11.2016 г. Методические указания по государственной кадастровой оценке, утвержденные приказом Минэкономразвития России от 07.06.2016 г. № 358. Представляется, что подобные методические рекомендации должны быть разработаны (а существующие – усовершенствованы) в отношении всех видов объектов недвижимости, подлежащих кадастровой оценке, и, прежде всего, земельных участков, причем применительно к отдельным категориям земель. Более того, наличие подобных Методических указаний, будет способствовать и качеству рассмотрения дел об оспаривания кадастровой стоимости объектов недвижимости в судах, так как при рассмотрении данной категории дел, суды будут руководствоваться единой методикой оценки объектов недвижимости.

Список литературы

1. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» // СЗ РФ. 2016. № 27 (часть I). Ст. 4170.
2. Определение Конституционного Суда РФ от 9 марта 2017 г. № 592-О «По жалобе гражданина Данилюка Сергея Александровича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 части 2 статьи 246

Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и частью шестнадцатой статьи 24.18 Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации"» // текст Определения опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 14 апреля 2017 г.; Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2017. № 4.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2016 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 Федерального закона "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска» // СЗ РФ. 2016. № 29. Ст. 4900.

4. Постановление от 5 июля 2016 г. № 15-П по делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 ФЗ «Об оценочной деятельности в российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/782800/>

5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» // СПС «Гарант».

6. Обзор судебной практики ВС РФ № 1 (2016): утв. Президиумом ВС РФ от 13.04.2016 г. // БВС РФ. 2016. № 11, 12.

7. Методика определения и расчета арендной платы за пользование имуществом, находящемся в собственности Тверской области: утв. Постановлением Законодательного Собрания Тверской области от 24.06.2004 г. № 965-П-3 // Тверские ведомости. 2004. № 29.

8. Абрамов А.В. Актуальные вопросы оспаривания результатов определения кадастровой стоимости земельных участков в суде // Закон. 2014. № 7.

9. Болотова С., Крылова М. Как компании оспаривают кадастровую стоимость и экономят земельный и имущественный налоги // Российский налоговый курьер. 2014. № 24.

10. Васянина Е.Л. Фискальное право России: монография / под ред. С.В. Запольского. М.: КОНТРАКТ, 2013. С. 63.

11. Воробьев Н.И., Воробьева Л.В., Майборода В.А., Томтосов А.А. Комментарий к главе V.1 «Предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности»

Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // СПС «Гарант». 2018.

12. Короткова М.В. Кадастровая стоимость недвижимости: проблемы определения и оспаривания // Образование и право. 2016. № 10. С. 116 - 124.

13. Решетникова И.В., Куликова М.А., Царегородцева Е.А. Справочник по доказыванию в административном судопроизводстве. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017.

14. Слепцова З.М. Актуальные проблемы, возникающие при рассмотрении споров об установлении кадастровой стоимости объектов недвижимости, равной их рыночной стоимости // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. № 10. С. 104.

FEATURES OF THE CONSIDERATION OF ADMINISTRATIVE CASES ON THE EVALUATION OF THE RESULTS OF THE DETERMINATION OF THE CADASTRAL VALUE OF REAL ESTATE OBJECTS

Yu. V. Vasilchuk
Tver State University

The article analyzes the peculiarities of court consideration of cases on contesting the cadastral value of real estate objects and, above all, land plots, the legal consequences of challenging the results of the cadastral value.

***Keywords:** cadastral valuation of real estate, cadastral value, challenging the results of the cadastral value of real estate objects, administrative cases about disputing the cadastral value.*

Об авторе:

ВАСИЛЬЧУК Юлия Владимировна – канд. юр. наук, доцент, зав. кафедрой экологического права и правового обеспечения профессиональной деятельности ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), e-mail: vasilchuk.74@mail.ru

VASILCHUK Yuliya – PhD, assistant professor, head of chair of environmental law and legal support of professional activity Tver State University (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), e-mail: vasilchuk.74@mail.ru

Васильчук Ю.В. Особенности рассмотрения административных дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2019. № 1(57). С. 74 – 92.