

Кадастровая оценка: практика оспаривания

Предприятие не устраивает результат государственной кадастровой оценки земли. Можно ли его оспорить в арбитражном суде? К кому в этом случае предъявляется иск? Какая судебная практика складывается по делам данной категории? Почему некоторые землевладельцы опротестовывают кадастровую стоимость в антимонопольный орган?



Антон Стружков,
генеральный директор
юридического центра «Глосса»

[?] Почему увеличились налоговые обязательства землевладельцев после 2008 г., ведь никаких изменений в налоговое законодательство в данной области не вносилось?

В соответствии со ст. 390 НК РФ налоговая база по земельному налогу определяется как кадастровая стоимость земельного участка, признаваемого объектом налогообложения. Соответственно, **ее увеличение влечет за собой пропорциональное повышение налоговых обязательств при уплате земельного налога.**

Сам процесс установления кадастровой стоимости регулируется не налоговым, а земельным законодательством и представляет собой комплекс действий, в котором на различных этапах участвуют несколько различных инстанций с разным уровнем ответственности. Организация государственной кадастровой оценки земель осуществляется Росреестром и его территориальными органами, являющимся правопреемником Роснедвижимости.

В начале 2008 г. в большинстве регионов России вступили в силу акты, утверждающие результаты государственной кадастровой оценки земли. Такие акты выносятся органами исполнительной власти субъектов РФ, имеющими соответствующие полномочия. Соответствующие экономические показатели вносятся в государственный земельный кадастр.

Для многих землевладельцев новая кадастровая стоимость их земельных участков явилась полной неожиданностью. Как правило, она многократно превышает прежнюю кадастровую стоимость, которая применялась до 2008 г., а во многих случаях значительно превышает и рыночную стоимость.

Земельный налог является местным налогом и вводится в действие соответствующими нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга). Этими же актами устанавливаются налоговые ставки и налоговые льготы в пределах, зафиксированных ст. 394 и 395 НК РФ.

Если исходить из здравой финансовой логики, то представительные органы муниципальных образований, зная о предстоящем изменении кадастро-

вой стоимости земельных участков на своей территории, должны были с 1 января 2008 г. соответствующим образом уменьшить налоговые ставки по земельному налогу. Снижение налоговых ставок должно было сторнировать увеличение кадастровой стоимости и сохранить налоговое бремя на прежнем уровне. Однако практически нигде этого не было сделано, ставки остались те же, и, соответственно, размер земельного налога вырос пропорционально увеличению кадастровой стоимости.

Кроме того, **кадастровая оценка влияет как на размер стоимости выкупа земельного участка (при оформлении его в собственность), так и на размер арендных платежей (при оформлении в долгосрочную аренду).**

Таким образом, **одновременно во многих регионах России возникли ситуации, когда землевладельцы и землепользователи были просто не в состоянии заплатить земельный налог.** Многие предприятия, в т. ч. имеющие социальное значение, оказались на грани разорения. Показательным в этой связи является дело завода “Омсктрансмаш”, над которым нависла угроза банкротства из-за необходимости уплаты земельного налога за 2009 г., составившего 10% от выручки предприятия. Известны случаи, когда размер земельного налога в 1,5 раза превышал годовую выручку предприятия.

[?] Как спрогнозировать увеличение земельного налога?

Чтобы сделать самый приблизительный прогноз по земельному налогу, необходимо иметь представление о порядке проведения государственной кадастровой оценки земель.

Государственная кадастровая оценка земель проводится не реже одного раза в 5 лет. Она начинается с разработки и утверждения следующих трех документов:

- распорядительный документ Росреестра об организации проведения государственной кадастровой оценки земель в субъектах РФ;
- распорядительный документ территориального Управления Росреестра об организации проведения государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ с указанием даты ее проведения;
- акт органа исполнительной власти субъекта РФ о проведении государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ с указанием даты ее проведения.



Размер земельного налога вырос пропорционально увеличению кадастровой стоимости.

Данные документы должны быть опубликованы на сайтах соответствующих ведомств. Например, 18 августа 2010 г. на заседании правительства Омской области было принято распоряжение “Об организации работ по проведению государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов Омской области”. На следующий день на портале регионального правительства “Омская губерния” появилась новость об этом.

Адрес-сайт Росреестра – www.rosreestr.ru, там же можно получить информацию о сайтах его территориальных управлений.

К сожалению, спрогнозировать сам размер земельного налога, равно как и повлиять на его величину в процессе выполнения работ по государственной кадастровой оценке земель, отдельно взятый налогоплательщик не имеет возможности. Скорее **такое влияние могут оказать различные общественные организации, объединяющие большое количество заинтересованных лиц, например Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства “Опора России”.**



У налогоплательщика нет возможности спрогнозировать размер земельного налога или повлиять на его величину в процессе выполнения работ по кадастровой оценке земель.



Суды как общей юрисдикции, так и арбитражные в большинстве случаев подходят к рассмотрению споров о кадастровой оценке формально.

[?] Может ли налогоплательщик оспорить результаты кадастровой оценки земли в суде? В какой суд следует обращаться – арбитражный или общей юрисдикции?

Возможность рассмотрения в судебном порядке споров, возникающих при проведении государственной кадастровой оценки земель, предусмотрена п. 12 Правил проведения государственной кадастровой оценки земель (утв. постановлением Правительства РФ от 08.04.2000 № 316; далее – Правила оценки земель).

Однако на практике возможность судебной защиты носит скорее декларативный характер и не позволяет налогоплательщикам в должной мере отстаивать свои права. Суды как общей юрисдикции, так и арбитражные в большинстве случаев подходят к рассмотрению споров о кадастровой оценке формально.

Причиной такого отношения судов к данному вопросу, по всей видимости, следует считать не последовательное отстаивание интересов бюджета, а непрозрачность процедуры установления кадастровой стоимости.

В частности, известно, что в этом процессе задействовано несколько органов государственной власти (территориальное Управление Росреестра, Росреестр, орган исполнительной власти субъекта РФ и т. д.) и организаций (например, ФГУП «ФКЦ «Земля» и его субподрядчики). **Но даже к настоящему моменту, когда споры по поводу новой кадастровой стоимости ведутся уже почти два года, четко не определено, к кому и куда должен предъявлять иск земледелец, считающий, что кадастровая стоимость его участка установлена с нарушениями. Не меньше вопросов возникает также относительно предмета иска и его основания.**

Фактически на территории нашей страны параллельно развиваются два направления практики по обжалованию результатов кадастровой оценки земель: в арбитражных судах (обжалование действий управлений Росреестра и иных органов) и в судах общей юрисдикции (обжалование нормативных актов органов исполнительной власти субъектов РФ, утверждающих результаты государственной кадастровой оценки).

Еще одним возможным выходом из сложившейся ситуации может служить судебное разбирательство не с организатором проведения работ по кадастровой оценке (Управление Росреестра), а с налоговым органом – по вопросу уплаты земельного налога¹.

В процессе, сторонами по которому выступают налогоплательщик земельного налога и налоговый орган, суд обязан установить правильность определения всех элементов налогообложения, в т. ч. налоговой базы – кадастровой стоимости земельного участка. В случае если кадастровая стоимость определена неверно, земельный налог не может быть исчислен.

Так, компании, которые уже уплатили земельный налог за спорный период, получают возможность подать документы о возврате излишне уплаченной суммы налога, которые могут быть поданы в течение трех лет со дня его уплаты.

Некоторые компании, не имеющие средств на уплату земельного налога, исчисленного на основе кадастровой оценки, идут на крайние меры – подают декларацию, в которой в качестве налоговой базы указана нормативная цена земли, которая существенно меньше кадастровой стоимости. По итогам проверки налоговые органы доначисляют земельный налог, а плательщик получает возможность судебного обжалования их решения. Однако подобный подход может привлечь внимание не только налоговых, но и правоохранительных органов.

[?] К кому следует предъявлять иск?

В делах, рассматриваемых в арбитражных судах, как правило, основным ответчиком выступает Управление Росреестра (до 1 марта 2009 г. – Роснедвижимости) по соответствующему региону РФ. Иногда в качестве соответчиков привлекают орган исполнительной власти, утвердивший оценку, а также сам Росреестр (ранее – Роснедвижимость). В некоторых случаях в качестве соответчиков или третьих лиц привлекаются ис-

¹ См. постановление ФАС Московского округа от 08.06.2010 № КА-А41/5561-10 по делу № А41-35719/09.

полнитель работ по кадастровой оценке, определенный в результате конкурса и проводивший соответствующие работы (в большинстве случаев – это ФГУП «ФКЦ “Земля”»), и его субподрядчики, орган исполнительной власти, уполномоченный на представление результатов государственной кадастровой оценки на утверждение, администрация органа местного самоуправления, на территории которого находится спорный земельный участок.

Если вопрос о кадастровой стоимости возник в процессе рассмотрения налогового спора, то основным ответчиком по делу выступает соответствующая инспекция ФНС России, а Управление Росреестра (Роснедвижимости) привлекается в качестве третьего лица.

В случае **если иск о признании недействительным нормативного акта органа исполнительной власти субъекта РФ, утверждающего результаты государственной кадастровой оценки, заявлен в суд общей юрисдикции, то ответчиком по делу выступает орган исполнительной власти, принявший данный акт** (кабинет министров республики, правительство республики/области, глава администрации края, администрация области и т. д.). Управление Росреестра (Роснедвижимости) привлекается в таких делах в качестве третьего лица.

[?] По каким основаниям следует предъявлять иск?

Основания, по которым заявители обращаются в суд, обжалуя результаты кадастровой оценки, можно условно разделить на две группы:

- нарушения, связанные с определением кадастровой стоимости земель;
- нарушения, связанные с утверждением кадастровой стоимости земель.

Нарушения, связанные с определением кадастровой стоимости земель, вызваны, как правило, отклонением от Методических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов (утв. приказом Минэкономразвития России от 15.02.2007 № 39; далее – Методические рекомендации по оценке земель) и Технических рекомендаций по государственной кадастровой оценке земель населенных пунктов (утв. приказом Роснедвижимости от 29.06.2007 № П/0152; далее – Технические рекомендации по оценке земель). Вот некоторые из таких нарушений:

- некачественный сбор рыночной информации, использование недостоверной информации;
- включение в состав обучающей и контрольной выборки идентичной рыночной информации;
- отнесение земельного участка к неверному виду разрешенного использования;
- ошибочное определение факторов стоимости при отсутствии обоснования выбора факторов;
- ошибочное определение значений факторов стоимости;
- построение модели расчета кадастровой стоимости, не обладающей приемлемым качеством.

Очевидно, что для установления наличия и оценки существенности таких нарушений необходимо привлечение лица, обладающего специальными познаниями, – эксперта и проведение соответствующей экспертизы по делу. Однако практика показывает, что суды под разными предлогами уклоняются от назначения соответствующей экспертизы по делу, а в некоторых случаях даже не истребуют у ответчика по делу отчет о кадастровой стоимости земель в субъекте РФ, без которого такая экспертиза невозможна.

Нарушения, связанные с утверждением кадастровой стоимости земель, по большей части возникают в результате систематического нарушения порядка утверждения результатов государственной кадастровой оценки земель, установленного п. 10 Правил оценки земель и п. 9.9 Административного регламента Роснедвижимости (ныне – Росреестра) по исполнению государственной функции “Организация проведения государственной кадастровой оценки земель” (утв. приказом Минэкономразвития России от 28.06.2007



Землевладельцы, недовольные результатами кадастровой оценки, также могут судиться с налоговым органом по вопросу уплаты земельного налога.

№ 215). В частности, абз. 3 п. 9.9 Административного регламента указывает в качестве результата государственной кадастровой оценки земель в субъекте РФ сведения о кадастровой стоимости земельных участков.

Однако во многих регионах актом органа исполнительной власти субъекта РФ утверждается не результат государственной кадастровой оценки, а усредненные удельные показатели кадастровой стоимости земельных участков. При этом в государственный земельный кадастр вносятся экономические показатели земельных участков, которые невозможно получить исходя из данного акта.

Между тем, правильным было бы утверждение такого акта органа исполнительной власти субъекта РФ, из которого можно определить кадастровую стоимость конкретного земельного участка одним из следующих способов:

- путем указания в приложениях к акту органа исполнительной власти субъекта РФ кадастровой стоимости (либо удельного показателя кадастровой стоимости) непосредственно каждого земельного участка;
- путем умножения площади земельного участка на удельный показатель кадастровой стоимости, который, в свою очередь, определяется по таблице из приложения к акту с учетом места расположения земельного участка и вида его разрешенного пользования.

[?] Какая судебная практика складывается по обжалованию результатов кадастровой оценки?

К сожалению, следует констатировать, что до настоящего времени судебная практика по обжалованию результатов кадастровой оценки складывается не в пользу землепользователей (землевладельцев). Суды, как правило, подходят к проблеме формально, без глубокого анализа выявленных нарушений и принимают решения исходя из интересов бюджета.

Сомнения в эффективности обжалования кадастровой оценки подкрепились определением КС РФ от 19.05.2009 № 1047-О-О, фактически не позволяющим ссылаться в процессе об оспаривании результатов кадастровой оценки на п. 3 ст. 3 НК РФ (налоги должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными), что противоречит обычному правосознанию землепользователей и землевладельцев.



В арбитражных судах, как правило, основным ответчиком по делу выступает Управление Росреестра (ранее – Роснедвижимости) по соответствующему региону РФ.

Тем не менее, существует ряд судебных актов, свидетельствующих о неоднозначной позиции судебной практики по поводу основных проблем кадастровой оценки.

По нарушениям, связанным с определением кадастровой стоимости земель, суды обращают внимание на недостаточную обоснованность позиций ответчиков. Среди таких судебных дел можно выделить, в частности:

- группу дел, в которых суды исходят из необходимости представления государственным органом документов и обоснования своих действий по внесению в государственный земельный кадастр экономических характеристик, при этом документы и обоснования не были представлены (см., например, решение Арбитражного суда Ростовской области от 03.08.2009 по делу № А53-11180/09, постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11.03.2008 № Ф08-992/08



Для установления наличия и оценки существенности нарушений, связанных с определением кадастровой стоимости земель, необходимо привлечение эксперта.

по делу № А32-10156/2007-33/210, постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 21.02.2008 № Ф04-608/2008(709-А45-23) по делу №А45-18578/06-07-3/5, от 21.02.2008 № Ф04-563/2008 (942-А45-23) по делу № А45-18911/06-07-3/6, от 24.09.2007 № Ф04-1412/2007 (38223-А45-15), Ф04-1412/2007(38225-А45-15), Ф04-1412/2007(38226-А45-15) по делу № А45-18916/2006-39/576);

- определения ВАС РФ от 10.06.2008 № 5740/08 по делу № А45-18578/06-07-3/5, от 11.06.2008 № 5768/08 по делу № А45-18911/06-07-3/6, в которых суд обратил внимание на отсутствие достаточной и достоверной информации о сделках, проведенных с земельными участками на территории региона;
- постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 15.01.2009 № Ф04-7688/2008 (17322-А45-6) по делу № А45-4886/08-24/103, ФАС Северо-Кавказского округа от 03.07.2009 по делу № А32-7913/2008. Суд решил, что неправильно определен вид разрешенного использования.

Еще сложнее обстоит дело с судебной практикой по нарушениям, связанным с утверждением результатов государственной кадастровой оценки (см., например, определение ВАС РФ от 25.01.2010 № ВАС-14899/09 по делу №А46-24242/2008, постановление ФАС Московского округа от 11.03.2010 № КА-А40/1247-10 по делу № А40-27153/09-17-157).

По этому вопросу практика также неоднозначна. Так, в **следующих судебных актах суды пришли к выводам о наличии непреодолимых нарушений, связанных с утверждением кадастровой стоимости земель:**

- дело “Сибирской государственной автодорожной академии”: решение Арбитражного суда

Омской области от 06.11.2008 по делу № А46-19172/2008, постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 20.01.2009 № 08АП-6228/2008 по делу № А46-19172/2008, постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 22.04.2009 № Ф04-2279/2009(4810-А46-43) по делу № А46-19172/2008, определение ВАС РФ об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ для пересмотра с/а в порядке надзора от 29.07.2009 № 9902/09;

- решения Арбитражного суда Омской области от 26.08.2009 по делу № А46-14502/2009, от 18.08.2009 по делу № А46-12956/2009, от 18.08.2009 по делу № А46-12963/2009, от 16.03.2009 по делу № А46-489/2009, от 24.02.2009 по делу № А46-24607/2008, от 24.02.2009 по делу № А46-23985/2008;
- постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 13.05.2009 № 08АП-1151/2009 по делу № А46-23685/2008;
- постановление Президиума ВАС РФ от 09.12.2008 № 6113/08 по делу № А76-31125/2006-47-1226/31.

Относительно вопросов утверждения кадастровой стоимости земель крайне важным для судебной практики является дело ОАО “Территориальная генерирующая компания № 11”: определением ВАС РФ от 27.07.2010 № ВАС-7309/10 по делу № А46-9432/2009 оно было передано в Президиум ВАС РФ. Данное Определение демонстрирует предварительную позицию высшей арбитражной судебной инстанции: в данном случае, оказавшемся в поле зрения Президиума ВАС РФ, кадастровую стоимость нельзя считать утвержденной, и она не может применяться. К моменту подготовки настоящей статьи итоговое заседание Президиума ВАС РФ еще не состоялось. От исхода этого судебного процесса зависит дальнейшая судебная практика, т. е. решения всех арбитражных судов РФ.

Ситуация с судебным обжалованием в судах общей юрисдикции выглядит еще более плачевно. Так, только за 2009 г. Верховным Судом РФ были рассмотрены заявления об оспаривании нормативных актов, утверждающих кадастровую оценку по следующим субъектам РФ: Новгородская, Самарская, Мурманская, Кемеровская, Омская, Нижегородская, Свердловская, Ростовская, Ярославская, Амурская, Владимирская, Ульяновская, Калининградская, Тверская, Смоленская и Белгородская области, республики Чувашия, Бурятия, Удмуртия и Дагестан, Краснодарский и Ставропольский края. Результатом всех рассмо-



Судебная практика по обжалованию результатов кадастровой оценки складывается не в пользу землепользователей (землевладельцев).



Одним из пробелов в процессе установления кадастровой стоимости является несогласованность действий органов власти и организаций, участвующих в процессе установления кадастровой стоимости.

тренных дел стал отказ в удовлетворении требований заявителей.

В случае утверждения органом исполнительной власти субъекта РФ средних удельных показателей кадастровой стоимости земель, а не результатов кадастровой оценки земель в полном объеме суд общей юрисдикции может вообще отказаться от рассмотрения дела. Так, в определении ВС РФ от 02.09.2009 по делу № 5-Г09-70, оставившем без изменения определение Мосгорсуда о возврате заявления, отмечено, что оспариваемый акт не утверждает кадастровую оценку земельного участка с указанным кадастровым номером и, следовательно, не нарушает права заявителя.

[?] С какими пробелами в законодательстве связаны основные проблемы в процессе установления кадастровой стоимости земли?

Одним из самых больших пробелов в процессе установления кадастровой стоимости является несогласованность действий органов власти и организаций, участвующих в процессе кадастровой оценки земель. Закреплено, что организатором процесса является Управление Росреестра (ранее – Роснедвижимости) по соответствующему субъекту РФ, однако фактически кадастровую оценку проводит иное лицо. При этом и Управление Росреестра (Роснедвижимости), и орган исполнительной власти субъекта РФ, утвердивший результаты кадастровой оценки, ссылаются на то, что не могут повлиять ни на процесс определения кадастровой стоимости, ни на ее размер.

Кроме того, **существенное повышение налоговой нагрузки, как уже указывалось, связано с несогласованностью действий лиц, устанавливаю-**

щих кадастровую стоимость, и органов местного самоуправления, которые устанавливают ставки земельного налога. Соответствующие поправки в нормативные правовые акты представительных органов муниципальных образований позволили бы избежать столь негативных последствий.

Касаемо проблем, выявляемых при обжаловании результатов кадастровой оценки по причине несоблюдения порядка утверждения и опубликования соответствующего акта органа исполнительной власти субъекта РФ, можно сказать с уверенностью: требуются соответствующие изменения в законодательстве и иных нормативных актах, регулирующих порядок установления кадастровой стоимости.

Прежде всего следует ввести строгое определение понятия “результаты государственной кадастровой оценки”. Неверное толкование данного определения управлениями Росреестра (ранее – Роснедвижимости) и в некоторых случаях судами приводит к неправомерному признанию результатов государственной кадастровой оценки, не соответствующими требованиям законодательства.

Далее на уровне федерального закона следует конкретизировать порядок публикации акта, утверждающего результаты государственной кадастровой оценки. Например, возможно установление в качестве надлежащего порядка публикации размещение соответствующих приложений на сайте органа, осуществляющего кадастровый учет земель.

И наконец, следует более подробно регламентировать процесс формирования проекта акта об утверждении результатов государственной кадастровой оценки и передачи этого проекта органу исполнительной власти субъекта РФ.

[?] Как проверить удельный показатель кадастровой стоимости земельного участка?

Порядок определения размера удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка фактически закрыт для широкой общественности и, следовательно, его невозможно проверить. В большинстве случаев основные аргументы Управления Росреестра (ранее – Роснедвижимости) в судебных спорах сводятся к тому, что размер данного показателя определяется автоматически, при помощи специализированного программного обеспечения. **Часто, вопреки процессуальному законодательству о бремени доказывания, такие аргументы являются достаточными для суда.**

[?] Является ли автоматическое определение показателя кадастровой стоимости земельного участка законным? Какова позиция судов в этом вопросе?

Сам по себе способ определения кадастровой стоимости при помощи специального программного обеспечения (далее – СПО) не противоречит действующему законодательству. Так, СПО “Расчет кадастровой стоимости земельных участков в составе земель населенных пунктов” сопровождается Техническими рекомендациями по оценке земель и является обязательным для применения при выполнении работ по государственной кадастровой оценке.

Это, однако, не освобождает государственный орган от необходимости подробно разъяснить, каким образом был получен удельный показатель кадастровой стоимости каждого земельного участка. Так, ФАС Северо-Кавказского округа в постановлении от 18.09.2008 № Ф08-5658/2008 по делу № А53-4038/2008-С4-4 указал, что “...наличие компьютерной программы по кадастровой оценке земель не освобождает заинтересованное лицо от обязанности подтвердить внесенные в эту программу расчетные показатели (в т. ч. удельный показатель кадастровой стоимости) и необходимые для определения стоимости спорного участка”.

[?] Каков порядок публикации результатов государственной кадастровой оценки? Какова позиция судов по данному вопросу?

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Конституции РФ законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

В действительности значительный объем данных о кадастровой оценке каждого земельного участка может привести к сложности в опубликовании всех указанных



порядок определения размера удельного показателя кадастровой стоимости земельного участка фактически закрыт для широкой общественности и, следовательно, непроверяем.

сведений в официальных печатных изданиях. В результате в них публикуется лишь текст самого акта органа исполнительной власти об утверждении результатов кадастровой оценки, а приложения к нему размещаются в Интернете.

В некоторых случаях судебная практика исходит из того, что опубликование оспариваемого нормативного акта без приложений не является нарушением ч. 3 ст. 15 Конституции РФ, поскольку в отношении результатов государственной кадастровой оценки земель поселений законом установлен иной, специальный, порядок их опубликования, обусловленный большим объемом информации, размещение которой в печатном издании технически невозможно и нецелесообразно¹.

[?] Может ли кадастровая стоимость отличаться от рыночной стоимости?

До некоторого времени этот вопрос был одним из самых неоднозначных в судебной практике. Так, в некоторых случаях суды приходили к выводу о том, что размер удельных показателей кадастровой стоимости земель должен быть близок к их рыночной стоимости².

В большинстве же случаев суды исходят из отсутствия законных оснований соотносимости кадастровой и рыночной стоимости³.

¹ См. постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 20.05.2008 по делу № А21-2520/2007.

² См. постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 14.08.2008 № Ф04-4981/2008(9836-А45-23) по делу №А45-18919/2006-16/479, постановление ФАС Поволжского округа от 01.06.2007 по делу № А72-7891/06-4/432, постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 11.03.2008 № Ф08-992/08 по делу №А32-10156/2007-33/210.

³ См. постановления ФАС Поволжского округа от 19.06.2007 по делу № А06-7528/2006-23К, от 04.08.2009 по делу № А06-5673/2008, от 31.03.2009 по делу № А06-5674/2008.

[?] В какой срок заявителю необходимо оспорить результаты кадастровой оценки?

Помимо материально-правовых сложностей споров по кадастровой оценке, по большинству из возможных дел уже прошел срок для оспаривания действий управлений Росреестра (правопреемник Роснедвижимости), связанных с установлением кадастровой стоимости. В соответствии с ч. 4 ст. 198 АПК РФ такой срок составляет 3 месяца с момента, когда заявителю стало известно о нарушении его прав и законных интересов. Суды часто исходят из того, что заявителю становится известно о нарушении его права в момент получения выписки из кадастрового плана, из которой виден размер кадастровой стоимости¹, а в некоторых случаях – даже в момент, когда размер кадастровой стоимости должен быть доведен до сведения землевладельца органом местного самоуправления².

Однако из ситуации с пропуском срока на судебное обжалование может быть следующий выход. Землевладелец обращается в Управление Росреестра с заявлением о предоставлении информации в отношении порядка расчета кадастровой стоимости земельного участка. При этом обращение должно быть достаточно подробным и точно исходить из положений, установленных Методическими рекомендациями по оценке земель и Техническими рекомендациями по оценке земель.

На такое обращение территориальное Управление Росреестра обязано направить ответ, в котором должен быть раскрыт порядок определения кадастровой стоимости конкретного земельного участка (участков). **При по-**



лучения ответа у землевладельца появляется возможность узнать, как именно были нарушены его права при расчете кадастровой стоимости, и обратиться в суд с заявлением об оспаривании действий Управления Роснедвижимости (Росреестра); ответчиком во всех случаях будет выступать Управление Росреестра.

В этом случае срок, установленный ч. 4 ст. 198 АПК РФ, исчисляется с момента получения ответа от Управления Росреестра³.

[?] Когда вступили в силу результаты новой кадастровой оценки земель?

В большинстве актов органов исполнительной власти субъектов РФ, утвердивших результаты государственной кадастровой оценки, прямо указана дата начала их действия – с 1 января 2008 г. Изданы были такие акты в ноябре – декабре 2007 г. (сводная таблица по соответствующим нормативным правовым актам доступна на официальном сайте Росреестра), а опубликованы в официальном издании либо в декабре 2007 г., либо в январе 2008 г. В пункте 1 ст. 5 НК РФ указано, 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.

До недавнего времени в судебной практике отсутствовала правовая определенность по вопросу о том, является ли акт органа исполнительной власти субъекта РФ, утвердивший результаты государствен-



В большинстве случаев суды исходят из отсутствия законных оснований соотносимости кадастровой и рыночной стоимости.

¹ См. постановление ФАС Западно-Сибирского от 30.03.2010 по делу № А46-10778/2009.

² См. постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 30.04.2010 по делу № А32-44112/2009.

³ См. постановление ФАС Московского округа от 11.03.2010 № КА-А40/1247-10 по делу №А40-27153/09-17-157.

ной кадастровой оценки, актом законодательства о налогах.

Ясность была внесена уже упоминавшимся определением КС РФ от 19.05.2009 № 1047-О-О, в котором указано, что правовое регулирование земельного налога носит комплексный характер и состоит из актов как налогового, так и земельного законодательства, которое используется для целей налогообложения. 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.

В соответствии с п. 1 ст. 393 НК РФ налоговым периодом признается календарный год. Следовательно, для определения даты вступления в силу соответствующего акта об утверждении результатов кадастровой оценки необходимо прибавить к дате его публикации один месяц, и если полученная дата приходится на 2008 г., то датой вступления акта в силу является 1 января 2009 г. Во многих субъектах РФ (в частности, Омской области, г. Москве и пр.) сложилась именно такая ситуация.

В силу п. 13 ст. 3 Федерального закона от 25.10.2001 №137-ФЗ “О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации” в случаях если кадастровая стоимость земли не определена, для целей налогообложения применяется нормативная цена земли.

Как правило, нормативная цена земли значительно меньше ее кадастровой стоимости, что позволило достаточно широкой группе налогоплательщиков (и арендаторов земельных участков) существенно уменьшить налоговую нагрузку (размер арендных платежей) за 2008 г.

К сожалению, вероятнее всего, данную позицию придется отстаивать в суде. Однако для многих налогоплательщиков расходы на судебные издержки будут несоизмеримо меньше размера земельного налога за 2008 г., рассчитанного на основе кадастровой стоимости.

[?] Существуют ли иные способы опротестования кадастровой стоимости помимо судебных?



Оспорить результаты кадастровой оценки можно в течение 3 месяцев с момента, когда заявителю стало известно о нарушении его прав.

Интересным новаторским подходом следует признать обращение в данной ситуации в территориальный орган ФАС России.

Так, по факту обращения группы компаний из г. Омска в Омское УФАС России было возбуждено дело по признакам нарушения Управлением Росреестра по Омской области (ранее – Управления Роснедвижимости), правительством Омской области, министерством имущественных отношений Омской области, администрацией г. Омска и ФГУП «ФКЦ “Земля”» ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ “О защите конкуренции” (далее – Закон № 135-ФЗ). В дальнейшем по делу была назначена экспертиза материалов по определению кадастровой стоимости земельных участков, отраженных в отчете ФГУП «ФКЦ “Земля”». 21 июля 2010 г. по результатам проведенной экспертизы, показавшей полную несостоятельность данного отчета и невозможность применения его для определения кадастровой стоимости земельных участков г. Омска, и после рассмотрения иных материалов дела Комиссия Омского УФАС России решила (подробнее см. официальный сайт Омского УФАС России):

1. Признать соглашения и согласованные действия вышеуказанных лиц при организации и проведении работ по государственной кадастровой оценке нарушающими ч. 1 ст. 16 Закона № 135-ФЗ.
2. Признать принятие правительством Омской области соответствующих актов, утверждающих результаты кадастровой оценки, нарушающими ч. 1 ст. 15 Закона № 135-ФЗ.
3. Выдать предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений.
4. Выдать предписание правительству Омской области об отмене соответствующих актов, утверждающих результаты кадастровой оценки.

5. Выдать предписание Управлению Росреестра по Омской области о внесении соответствующих изменений в Государственный кадастр объектов недвижимости.

6. Выдать предписание о недопущении впредь соглашений и согласованных действий, нарушающих антимонопольное законодательство, связанных с проведением государственной кадастровой оценки земель населенных пунктов.

7. Материалы дела передать уполномоченному должностному лицу Омского УФАС России для принятия решения о возбуждении административного производства в отношении ФГУП «ФКЦ «Земля» на основании ст. 14.32 КоАП РФ.

Безусловно, данное решение нельзя считать итоговым в данной ситуации, т. к. заинтересованные лица могут оспорить его в арбитражном суде, однако сама возможность и эффективность такого оспаривания обнадеживает. Наибольший интерес в данном деле представляют результаты экспертизы, проведение которой было поручено ГОУ ВПО «Академия народного хозяйства при Правительстве РФ». Отчет о проведении экспертизы доступен для всеобщего ознакомления в Интернете (в частности, на сайте www.gkoz.ru).

Следует также обратить внимание на положительный опыт рассмотрения подобных дел в иных субъектах РФ, в частности УФАС по Республике Алтай (дело рассмотрено 29.07.2009) и УФАС по Тамбовской области (решение и предписание от 27.10.2008 № 20/2). В обоих случаях решения территориальных органов ФАС России были обжалованы в судебном порядке, но до вынесения окончательных решений не дошло – иски были отозваны.

[?] Что можно посоветовать землевладельцам, недовольным результатами кадастровой оценки?



Интересным новаторским подходом к опротестованию результатов кадастровой оценки следует признать обращение землевладельцев в антимонопольную службу.

Прежде всего необходимо рассмотреть все возможные варианты судебного решения спора. **Нужно проанализировать, какие иски и к кому могут быть заявлены в конкретной ситуации.** С учетом того, что в настоящий момент происходит формирование судебной практики по различным вопросам судебного обжалования кадастровой стоимости, желательно обращение к специалистам, практикующим в этой области.

Кроме того, необходимо заранее озаботиться поиском эксперта, способного провести соответствующую экспертизу по делу, поскольку обычная оценочная компания вряд ли сможет взяться за такую работу. **К моменту возбуждения судебного процесса эксперт уже должен быть найден, а при подаче ходатайства о назначении экспертизы – предложен суау.**

Кроме того, следует изучить возможность подачи заявления в территориальный орган ФАС России. Вышеприведенный опыт обращения в УФАС по Омской области показал действенность такого инструмента защиты землевладельцами своих интересов. [ЮП]