

>>> ВС РФ О КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ >>> ВС РФ О КАДАСТРОВОЙ >>>

О ФИГУРЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ОТВЕТЧИКА

Отсутствие единообразной практики разрешения споров об оспаривании результатов кадастровой оценки сделало необходимым появление разъяснений ВС РФ относительно данной категории споров. Пленум ВС РФ 30 июня 2015 года принял Постановление № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости». Рассмотрим его основные положения.



Анатолий НИКИФОРОВ,
младший юрист, ООО
«Центр правового обслуживания»,
г. Москва

Соглашение о примирении возможно?

В связи с привязкой кадастровой стоимости объекта недвижимости к исчислению налога (например, ст. 375, 390, 402 НК РФ) оспаривание кадастровой стоимости и установление ее в соответствии с рыночной сейчас очень актуальны.

В настоящее время рассмотрение подобных споров ведется по правилам главы 23 ГПК РФ. Но это ненадолго: с 15.09.2015 в действие вводится Кодекс административного судопроизводства РФ (КАС РФ). Все споры об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости будут рассматриваться по правилам главы 25 КАС РФ.

ВС РФ 30 июня 2015 года принял Постановление № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» (далее – Постановление). Анализируя его, можно сделать вывод о желании высшего судебного органа внести определенную стабильность, указав на ряд принципиальных моментов:

- рассмотрение данных споров происходит по правилам, регулирующих дела, вытекающие из публичных правоотношений;
 - существует закрытый перечень требований, посредством предъявления которых заявитель (административный истец) может оспорить результаты определения кадастровой стоимости;
 - определен круг заявителей / заинтересованных лиц (административных истцов / административных ответчиков);
 - указан порядок распределения судебных расходов и др.
- Особый интерес вызывает п. 19 Постановления, где указано на возможность сторон урегулировать спор посредством соглашения о примирении. Наше отношение к этому положению довольно скептическое (хотелось бы увидеть материалы судебного дела, в рамках которого государственный орган признает правоту административного истца и согласится с изменением кадастровой стоимости в сторону ее уменьшения).

Поскольку в рамках одной статьи невозможно разобрать весь сложный комплекс вопросов по спорам об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости, предлагаем темой обсуждения настоящей статьи сделать вопрос именно об административном ответчике (станем использовать новую терминологию) по данному кругу дел.

Новый термин

Любой, кто уже знакомился с содержанием КАС РФ и названного Постановления, обратил внимание на введение нового термина «административный ответчик». Это лицо, к которому предъявлено требование по спору, возникающему из административных или иных публичных правоотношений.

Сегодня в судебной практике еще не сложился окончательный подход к определению круга лиц, привлекаемых в качестве административных ответчиков. Анализ дел, рассматриваемых судами общей юрисдикции или уже рас-

ской Федерации или по решению органа местного самоуправления (1). Орган, принявший решение о проведении государственной кадастровой оценки, является заказчиком работ по определению кадастровой стоимости.

Определение кадастровой стоимости осуществляется профессиональными оценщиками. Для этого заказчик проводит конкурс для определения исполнителя (оценщика).

Итогом работы по оценке является составление оценщиком отчета, который должен быть подвергнут экспертизе, в том числе при необходимости – повторной. При отсутствии положительного экспертного заключения на отчет об определении кадастровой стоимости он не принимается заказчиком работ.

После принятия отчета об определении кадастровой стоимости заказчик работ принимает акт об утверждении содержащейся в таком отчете кадастровой стоимости.

Понятно, что заказчик как орган исполнительной власти (или местного самоуправления) будет различаться в зависимости от субъекта РФ.

И здесь о месте такого органа, как административный ответчик, все ясно: заказчик оценочных работ отвечает за отчет, им утвержденный. Кроме того, именно им принималось решение о государственной кадастровой оценке. Привлечение в качестве административного ответчика органа, утвердившего отчет (1), не вызывает сомнений.

Второй заявленный орган – орган, осуществляющий функции по государственной кадастровой оценке (2).

Тут следует остановиться подробнее.

Согласно Положению о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) именно на него возложены функции по проведению государственной кадастровой оценки: «...5. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

5.1.3. Государственный кадастровый учет недвижимого имущества.

5.1.4. Ведение государственного кадастра недвижимости.

5.1.26. Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости при осуществлении государственного кадастрового учета ранее не учтенных объектов недвижимости, включении в государственный кадастр недвижимости сведений о ранее учтенном объекте недвижимости или внесении в государственный кадастр недвижимости соответствующих сведений при изменении качественных и (или) количественных характеристик объектов недвижимости, влекущем за собой изменение их кадастровой стоимости.

5.2.1. Проведение государственной кадастровой оценки» (Постановление Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»).

Об этом же сказано и в Типовом положении о Территориальном органе Росреестра.

Вместе с тем Росреестр вправе создавать и регулировать деятельность подведомственных ему бюджетных организаций (см: п. 5.19, 9.3.3, 9.3.6, 9.4.3, 9.7 Положения о Росреестре).

Ряд полномочий давно передан Федеральному государственному бюджетному учреждению «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии».



ФГБУ «ФКП Росреестра», в соответствии с Приказом Росреестра от 12.05.2015 № П/210, наделено полномочиями по определению кадастровой стоимости только в отношении вновь учтенных объектов недвижимости и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение количественных и (или) качественных характеристик.

Иными словами, для участия в процессе должен привлекаться территориальный орган Росреестра, если мы не говорим о случаях согласно ст. 24.19 Закона № 135-ФЗ. В последнем случае привлекается ФГБУ «Кадастровая палата Росреестра».

В этом отношении примечательно Определение ВС РФ от 17.12.2014 № 91-АПГ14-4, согласно которому Верховный Суд признал ФГБУ «ФКП» ненадлежащим ответчиком по спору об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной: «То обстоятельство, что вторым требованием Белозерковского В.Л. является требование возложить обязанность на ФГБУ «ФКП Росреестра» по Псковской области внести в государственный кадастр недвижимости рыночную стоимость земельных участков в соответствии с представленным заявителем отчетом, не является правовым основанием для признания названного учреждения надлежащим ответчиком по настоящему гражданскому делу, рассмотренному в порядке искового производства, или надлежащим заинтересованным лицом по заявленному требованию, рассматриваемым в порядке производства по делу, возникающим из публичных правоотношений, поскольку разрешение вопроса об установлении рыночной стоимости сформированного и состоявшего на учете объекта недвижимости на дату определения его кадастровой стоимости со всей очевидностью не затрагивает права и законные интересы ФГБУ «ФКП Росреестра»...»

«Государственную функцию по организации государственной кадастровой оценки земель осуществляет непосредственно Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии».

На практике же распространены три варианта:

- привлечение в качестве административного ответчика ТУ Росреестра;
- привлечение ФГБУ «ФКП Росреестра»;
- привлечение как Росреестра, так и Кадастровой палаты.

Можно сделать вывод: нечеткое и запутанное разграничение полномочий между Росреестром и ФГБУ «Федеральная кадастровая палата» привело к тому, что суды автоматически и, видимо, для подстраховки привлекают всех к участию в деле в качестве административного ответчика. Вместо

более четкого разделения случаев привлечения данных учреждений ВС РФ в своем Постановлении только еще более смешал их участие.

Теперь об органе, на который возложено устранение технической или кадастровой ошибки (3).

Устранить ошибку в кадастре может лишь тот, кто наделен функциями по ведению данного кадастра. Логично также считать, что исправлять недостоверные сведения должен тот, кто именно их внес.

Согласно Федеральному закону от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» технические и кадастровые ошибки исправляет орган кадастрового учета. Опять-таки возникает сложность разграничения полномочий между Росреестром и Кадастровой палатой. Ответ видится все тот же. Кадастровая палата должна отвечать за ведение кадастра в отношении вновь учтенных объектов недвижимости и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение количественных и (или) качественных характеристик.

Учитывая все вышесказанное, думается, что перед нами один и тот же орган с функцией кадастрового учета (3) = (2).

Получается, что в любом случае административным ответчиком будет орган с функцией по кадастровой оценке, который выступает как в статусе ответственного за функции по государственной кадастровой оценке, так и за функцию по исправлению ошибок.

Тем не менее ясно, что и Росреестр, и ФГБУ «ФКП» являются своего рода «техническими ответчиками», которые наделены лишь техническими полномочиями по ведению кадастра недвижимости, внесению туда соответствующих изменений. Сама же стоимость определяется не ими.

В части исправления недостоверных сведений их участие в качестве административных ответчиков не подлежит сомнению. Однако в остальных случаях они – лишь технические исполнители решения суда, основанного на требованиях административного истца.

Конечно, можно понадеяться на суд, который в рамках конкретного процесса сам определит круг лиц, с участием которых и вынесет решение по существу. Однако для судебной практики важна стабильность. В связи с этим представляется необходимым разъяснение сложившейся ситуации, чтобы во всех 85 субъектах РФ не сложился свой подход.

Резюме

Анализ Постановления, а также иных нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод относительно того, кому надлежит быть административным ответчиком. Итог этого анализа представлен в таблице.

Категория дел	Административный ответчик
Дела об установлении кадастровой стоимости в размере рыночной	1. Государственный орган или орган местного самоуправления, утвердивший результаты определения кадастровой стоимости 2. Территориальное управление Росреестра
Дела об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости в связи с недостоверными сведениями	1. Государственный орган или орган местного самоуправления, утвердивший результаты определения кадастровой стоимости 2. Территориальное управление Росреестра
Дела о пересмотре кадастровой стоимости объектов в соответствии со ст. 24.19 Закона об оценочной деятельности	ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра»