

Тенденции судебной практики по изменению кадастровой стоимости земельных участков. Особенности новой процедуры оспаривания



Ковалев С.И.,
партнер,
АБ «Егоров, Пугинский,
Афанасьев и партнеры»



Корнев А.В.,
юрист,
АБ «Егоров, Пугинский,
Афанасьев и партнеры»

Проблемы исчисления земельного налога после выигранного дела по изменению кадастровой стоимости земельного участка, от прошлого к настоящему

Защита интересов землепользователей и рациональное использование земельных участков является приоритетной задачей государства. Баланс интересов сторон при пользовании земельными участками достигается путем реализации двух базовых принципов: платность использования земельных участков и экономически обоснованное налогообложение земельных участков.

Установление государством необоснованного налогообложения земельных участков, являющегося производным от неверно установленной налоговой базы земельного налога, неизбежно влечет столкновение частноправовых интересов граждан и хозяйствующих субъектов с публичными интересами государства.

В одной из статей РБК daily глава Росреестра Наталья Антипина, сообщала, что за три квартала 2013 г. поступило 4546 исков по оспариванию результатов кадастровой оценки земель, из них более половины (2551 иск) было удовлетворено. Основная претензия заявителей заключается в завышенной кадастровой стоимости участков. При этом главный консультант управления частного права ВАС Елена Поветкина поясняла, что ожидать кардинальных изменений в практике оспаривания кадастровой стоимости не следует.

Однако неизвестно, как теперь к этому вопросу отнесется новый Верховный суд РФ, да и еще в рамках принятых существенных изме-

нений в положения Федерального закона от 29.07.1998 №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об оценочной деятельности) о правилах оспаривания государственной кадастровой оценки, вступившие в законную силу 06.08.2014 г.

Несколько особенностей новой процедуры оспаривания размера кадастровой стоимости.

В соответствии с новой редакцией Закона об оценочной деятельности для юридических лиц введен обязательный досудебный порядок рассмотрения споров о кадастровой стоимости (ст. 24.18).

Ранее результаты определения кадастровой стоимости могли быть оспорены в суд или комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости лицами, права и обязанности которых затрагивают результаты определения кадастровой стоимости (ст. 24.19 пред. редакция).

При этом новые положения об обязательном административном обжаловании не распространяются на физических лиц, которые вправе оспорить результаты определения кадастровой стоимости по своему выбору в суде или в комиссии. Юридическими лицами результаты определения кадастровой стоимости могут быть теперь оспорены в судебном порядке только в случае отклонения заявления о пересмотре кадастровой стоимости комиссией по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости, либо в случае, если заявление о пересмотре кадастровой стоимости не рассмотрено комиссией в установленный срок.

Согласно новой редакции, заявление о пересмотре кадастровой стоимости может быть подано в течение пяти лет с даты внесения в государственный кадастр недвижимости оспариваемых результатов определения кадастровой стоимости.

Теперь в состав комиссии должны обязательно представители предпринимательского сообщества (ст. 24.18), что, возможно, иметь положительное влияние для собственников при принятии комиссией решения о пересмотре кадастровой стоимости объекта.

Важно заметить, что согласно новой редакции заявление о пересмотре кадастровой стоимости вместо прежнего шестимесячного срока теперь может быть подано в течение пяти лет с даты внесения в государственный кадастр недвижимости оспариваемых результатов определения кадастровой стоимости.

В соответствии со ст. 24.18 Закона об оценочной деятельности государственная кадастровая оценка теперь проводится не чаще чем один раз в течение трех лет и не реже чем один раз в течение пяти лет с даты, по состоянию на которую была проведена государственная кадастровая оценка. При этом в городах федерального значения (то есть в Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе) государственная кадастровая оценка проводится не чаще чем один раз в течение двух лет. Таким образом, новой редакцией закона, наконец, установлен запрет проводить кадастровую оценку ежегодно, как это осуществлялось в некоторых регионах, при наличии у него соответствующего бюджета и финансового интереса.

Новая редакция ст. 24.15 Закона об оценочной деятельности теперь предусматривает размещение заказчиком проекта отчета об определении кадастровой стоимости на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (в случае отсутствия этого сайта у заказчика работ – на официальном сайте соответствующего субъекта Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет») с указанием адресов, по которым размещаются замечания, представленные к проекту отчета об определении кадастровой стоимости. Замечания может разместить любое заинтересованное лицо, что, скорее всего, позволит ещё на стадии утверждения результатов государственной кадастровой оценки либо уменьшить размер, либо определить кадастровую стоимость в размере рассчитанной рыночной.

Несколько заметок по вопросу судебного оспаривания результатов кадастровой стоимости.

По традиции стоит начать с нововведений. В соответствии с новой редакцией Закона об оценочной деятельности результаты опреде-

ления кадастровой стоимости могут быть обжалованы в суд. При этом норма закона не уточняет, подразумевается ли суд общей юрисдикции, арбитражный суд или необходимо применять общие правила подведомственности. В тексте Закона об оценочной деятельности в рамках одной нормы упоминается как термин «суд», так и «арбитражный суд» (см., например, ст. 9, 13, 14). При этом в отдельных случаях в Законе об оценочной деятельности встречается специальное упоминание арбитражного суда. С учетом этого можно предположить, что при буквальном толковании Закона об оценочной деятельности, споры должны относиться к подведомственности судов общей юрисдикции. Тем не менее, не исключается, что на практике будут применяться общие правила подведомственности, а, следовательно, споры предпринимателей о кадастровой стоимости будут рассматриваться арбитражными судами.

Несколько комментариев, о которых не стоит забывать, несмотря на принятые в законе нововведения.

До 2011 г. позиция судов основывалась на том, что спор об изменении кадастровой стоимости земельного участка должен рассматриваться только в рамках дела об оспаривании постановления муниципального органа, утвердившего результаты государственной кадастровой оценки земельных участков.

В связи с появлением правовой позиции Президиума ВАС РФ в постановлении №913/11 от 28 июня 2011 г. процедура оспаривания кадастровой стоимости, наконец, получила конкретизацию. Теперь заявители вправе отдельно оспаривать кадастровую стоимость земельного участка и такое требование рассматривается по общим правилам искового производства, включая правила о состязательности сторон, о распределении бремени доказывания между истцом и ответчиком, в том числе и в отношении доказывания действительной рыночной стоимости земельного участка. Ответчиком по такому спору является орган кадастрового учета (на данный момент ФГБУ «ФКП Росреестра»).

Исковое требование имеет неимущественный характер, следовательно, суд должен определить в своем решении кадастровую стоимость вне зависимости от заявленного истцом размера кадастровой стоимости. Более того, ВАС РФ в постановлении №13839/13 от 11.02.2014 г. по делу А33-11257/2012, рассмотрев требования об оспаривании решения

комиссии и отправляя дело на новое рассмотрение указал, что:

«рассмотрение арбитражным судом заявлений об оспаривании решений комиссий по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости не может быть ограничено только проверкой соблюдения формальных требований, установленных к процедуре принятия соответствующих решений, но и должно включать проверку законности и обоснованности принятых решений с точки зрения оценки судом по существу правовых доводов и доказательств, касающихся действительной рыночной стоимости объекта недвижимости».

Указанное выше необходимо помнить, так как на практике продолжает встречаться в процессуальных документах оппонентов довод о том, что истцом выбран ненадлежащий способ защиты.

Хотелось бы также остановиться на таком немало важном вопросе, как исчисление налогоплательщиком земельного налога после выигранного дела по изменению кадастровой стоимости земельного участка.

Ранее **основной проблемой для налогоплательщиков** являлось отсутствие в законе правового механизма, регламентирующего особенности исчисления налоговой базы по земельному налогу при изменении кадастровой стоимости земельных участков, произошедшем в течение налогового периода, которым, согласно ст. 393 НК РФ, считается календарный год.

На практике все руководствовались Постановлением Президиума ВАС РФ от 06.11.2012 №7701/12 по делу №А46-10030/2011 в котором ВАС РФ согласился с выводами суда первой инстанции о том, что:

«отсутствие в гл. 31 НК РФ нормы, регулирующей определение налоговой базы по земельному налогу при изменении вида разрешенного использования земельных участков, не препятствует налогоплательщику исчислять налог с учетом кадастровой стоимости, рассчитанной за соответствующий период исходя из измененного вида разрешенного использования».

В рамках указанного выше постановления 13.03.2013 г. Минфин выпустил Письмо от №03-05-04-02/7507. В этом Письме финансисты заявили, что в соответствии с п. 1 ст. 391 НК РФ налоговая база определяется по состоянию на 1 января года, являющегося налоговым периодом. При этом налоговая

база, размер которой зависит от стоимостной оценки земельного участка, не может для целей налогообложения изменяться в течение налогового периода. В то же время представители Минфина не смогли проигнорировать вышеуказанное постановление ВАС РФ и указали в своем письме, что:

«исчисление земельного налога в отношении земельного участка, у которого в течение налогового периода изменилась кадастровая стоимость в результате перевода земель из одной категории в другую или изменения вида разрешенного использования земельного участка, целесообразно осуществлять с применением коэффициента, аналогичного коэффициенту, установленному в п. 7 ст. 396 НК РФ».

В п. 7 ст. 396 НК РФ сказано, что если налогоплательщик владел земельным участком не весь налоговый период, то сумма налога в отношении данного земельного участка исчисляется с учетом коэффициента, определяемого как отношение числа полных месяцев, в течение которых данный земельный участок находился в собственности налогоплательщика, к числу календарных месяцев в налоговом (отчетном) периоде.

03.06.2013 г. Минфин России в Письме от №03-05-04-02/20217 уточнил, что:

«Если кадастровая стоимость земельного участка, которая признана в результате судебного решения или по решению комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости земельного участка равной рыночной стоимости, установлена на дату принятия такого решения, то исчисление земельного налога должно осуществляться с применением позиции изложенной в письме от 13.03.2013 №03-05-04-02/7507» (см. выше).

Данные разъяснения Минфина были доведены до территориальных налоговых органов Письмом ФНС России от 25.06.2013 №БС-4-11/11462 «О земельном налоге».

Однако, спустя буквально месяц, 16.07.2013 г. в дополнение к приведенным выше разъяснениям Минфин выпускает еще одно Письмо от №03-05-04-02/27809, которое также было доведено до территориальных налоговых органов Письмом ФНС России от 19.07.2013 №БС-4-11/13149, в котором Минфин вновь изменяет порядок исчисления налоговой базы. В письме указано:

«если изменения в части установления кадастровой стоимости земельного участка, равной рыночной стоимости, внесены в го-

сударственный кадастр недвижимости в течение налогового периода на основании решения суда или комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости земельного участка, а также в результате перевода земель из одной категории в другую или изменения вида разрешенного использования земельного участка, указанная кадастровая стоимость, по мнению Минфина, применяется в целях определения налоговой базы по земельному налогу по состоянию на 1 января года, следующего за налоговым периодом, в котором были внесены такие изменения в кадастр».

Минфин в указанном письме уже ничего не пишет про ранее установленный им в вышеуказанных письмах порядок исчисления налоговой базы с применением коэффициента (п. 7 ст. 396 НК РФ) в отношении земельных участков, у которого в течение налогового периода изменилась кадастровая стоимость.

Читаем постановление ФАС ЦО от 23.01.2014 г. по делу №А64-8937/2012, в котором суд кассационной инстанции приходит к следующим выводам:

«С учетом приведенных норм налогового и гражданского законодательства, а также правовых позиций Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, сформулированных в постановлениях №913/11 от 28.06.2011 и №10761/11 от 25.06.2013, измененная кадастровая стоимость земельного участка в размере рыночной стоимости, внесенная в государственный кадастр недвижимости в течение налогового периода на основании вступившего в законную силу судебного акта, применяется в целях определения налоговой базы по земельному налогу по состоянию на 1 января года, следующего за налоговым периодом, в котором такие изменения были внесены в кадастр».

Открываем Определение ВАС РФ №2187/14 от 30.07.2014 г. и видим, что ВАС РФ отказал в передаче вышеуказанного дела на рассмотрение в Президиум.

То есть, по сути, судебная практика 2014 г. не противоречила последней позиции Минфина, отраженной в письме 16.07.2013 г. №03-05-04-02/27809, но при этом позиция суда и Минфина противоречат, ранее изданным по данному вопросу вышеперечисленным письмам самого же Минфина и правовой позиции Президиума ВАС РФ в постановлении 06.11.2012 №7701/12 о порядке определения

налоговой базы для земельных участков стоимость которых изменилась в течение налогового периода, в котором, содержится также оговорка о возможности пересмотра судебных дел, принятых на основании норм права в истолковании, расходящемся с содержащимся в указанном постановлении.

В настоящий момент ввиду **принятых изменений в Закон об оценочной деятельности** ситуация по исчислению налоговой базы по земельному налогу при изменении кадастровой стоимости земельных участков, произошедшем в течение налогового периода буквально урегулирована следующим образом.

В случае изменения кадастровой стоимости по решению комиссии или суда в порядке, установленном статьей 24.18 настоящего Федерального закона, сведения о кадастровой стоимости, установленной решением комиссии или суда, применяются для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с 1 января календарного года, в котором подано соответствующее заявление о пересмотре кадастровой стоимости, но не ранее даты внесения в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости, которая являлась предметом оспаривания (ст. 24.20).

Казалось бы, вышеуказанный спорный вопрос получил свое урегулирование в законе. Представляется, что законодатель устанавливая вышеуказанный календарный порядок, учитывал обязательный досудебный порядок для юридических лиц (обращение в комиссию), все-таки, в случае обращения юридического лица в комиссию, к примеру в 2014 г., а в суд уже в 2015 г. новые сведения о кадастровой стоимости (при наличии соответствующего решения) будут применяться с 1 января 2014 г.

Из буквального толкования указанной выше нормы, напрямую этого не следует и поэтому можно предположить, что пока в практике существует риск того, что заявление, поданное в суд, будет считаться самостоятельным и норма ст. 24.20 Закона об оценочной деятельности будет применяться именно к дате обращения в суд. То есть в случае обращения в комиссию в 2014 г., а в суд только в 2015 г., ретроспективное применение будет возможно только с 01.01.2015 г. Как вышеуказанные вопросы будут урегулированы в судебной практике, покажет время и разъяснения нового Верховного суда РФ.