

А.Н. БОРИСОВ

комментарий специалиста

КОММЕНТАРИЙ
К ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ
ОТ 3 ИЮЛЯ 2016 Г.
№ 237-ФЗ
«О ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАДАСТРОВОЙ ОЦЕНКЕ»
(постатейный)

Александр Борисов

**Комментарий к Федеральному
Закону от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ
«О государственной кадастровой
оценке» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2017

УДК 349.41
ББК 67.404

Борисов А. Н.

Комментарий к Федеральному Закону от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (постатейный) / А. Н. Борисов — «Юстицинформ», 2017

ISBN 978-5-7205-1403-7

В книге подробно рассмотрены процедуры подготовки к проведению государственной кадастровой оценки (ГКО), в т. ч. формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих ГКО, и процедуры, которые включает в себя непосредственно ГКО: принятие решения о проведении ГКО; определение кадастровой стоимости и составление отчёта об итогах ГКО; утверждение результатов определения кадастровой стоимости. Проведён сравнительный анализ с нормами «предшественника» – Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (глава III.¹ «Государственная кадастровая оценка»). Книга предназначена, прежде всего, для правоприменителей – пользователей сведениями о кадастровой стоимости, должностных лиц органа регистрации прав, должностных лиц уполномоченных органов субъектов РФ, принимающих решения о проведении ГКО, работников бюджетных учреждений, проводящих ГКО. Книга также будет полезна всем, кто интересуется вопросами проведения ГКО в России.

УДК 349.41
ББК 67.404

ISBN 978-5-7205-1403-7

© Борисов А. Н., 2017

© Юстицинформ, 2017

Содержание

Список сокращений	7
Введение	10
Статья 1	12
Статья 2	13
Статья 3	15
Статья 4	18
Статья 5	20
Конец ознакомительного фрагмента.	22

А.Н. Борисов

Комментарий к Федеральному Закону от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (постатейный)

A.N. BORISOV

COMMENTARY TO FEDERAL LAW OF 3 JULY 2016 No. 237-FZ «ON STATE CADASTRAL VALUATION» (*Itemized*)

Moscow

YUSTITSINFORM

2017

Borisov A.N.

Commentary to Federal Law of 3 July 2016 No. 237-FZ «On state cadastral valuation» (*Itemized*) / A.N. Borisov. – M.: Yustitsinform, 2017. – 216 p.

978-5-7205-1403-7

In this book the procedures for preparing for the conduct of the state cadastral valuation are discussed in detail, among them the formation of a list of real estate objects subject to state cadastral valuation and procedures that include directly the state cadastral valuation: the decision to conduct a state cadastral valuation; determination of cadastral value and preparation of a report on results of the state cadastral valuation; approval of results of the cadastral value determining. A comparative analysis with the norms of the «predecessor» – Federal Law of 29 July 1998 No. 135-Fz «On Valuation Activities in the Russian Federation» (Chapter III.1 «State Cadastral Valuation») – was performed.

The book is intended primarily for law enforcement as the users of cadastral value information, officials of the registration authority of rights, officials of authorized bodies of the subjects of the Russian Federation, making decisions on conducting state cadastral assessments, employees of budgetary institutions conducting state cadastral valuation. The book will also be useful to anyone who is interested in the issues of conducting a state cadastral valuation in Russia.

Keywords: cadastral valuation of real estate, regulation in the sphere of state cadastral valuation, determination of cadastral value.

© LLC «Yustitsinform», 2017

Список сокращений

Органы государственной власти, иные государственные органы и организации:

КС России – Конституционный Суд Российской Федерации;

ВС России – Верховный Суд Российской Федерации;

Минприроды России – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации;

Минстрой России – Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации;

Минэкономразвития России – Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации;

ФНС России – Федеральная налоговая служба;

Росземкадастр – Федеральная служба земельного кадастра России;

Росреестр – Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии;

ФГБУ «ФКП Росреестра» – федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии».

Правовые акты:

часть первая ГК РФ – Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ¹;

часть вторая ГК РФ – Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ²;

УК РФ – Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ³;

Закон 1998 г. об оценке – Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»⁴;

часть первая НК РФ – Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ⁵;

часть вторая НК РФ – Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ⁶;

ЗК РФ – Земельный кодекс РФ от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ⁷;

ТК РФ – Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ⁸;

АПК РФ – Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ⁹;

ЛК РФ – Лесной кодекс РФ от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ¹⁰;

Закон 2007 г. о кадастровой деятельности – Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (наименование в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ)¹¹;

¹ СЗ РФ, 1994, № 32, ст. 3301.

² СЗ РФ, 1996, № 5, ст. 410.

³ СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 2954.

⁴ СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3813.

⁵ СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3824.

⁶ СЗ РФ, 2000, № 32, ст. 3340.

⁷ СЗ РФ, 2001, № 44, ст. 4147.

⁸ СЗ РФ, 2002, № 1, ст. 3.

⁹ СЗ РФ, 2002, № 30, ст. 3012.

¹⁰ СЗ РФ, 2006, № 50, ст. 5278.

¹¹ СЗ РФ, 2007, № 31, ст. 4017; pravo.gov.ru, 2016, 4 июля.

Закон 2008 г. о защите прав при осуществлении контроля – Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹²;

Закон 2010 г. № 167-ФЗ – Федеральный закон от 22 июля 2010 г. № 167-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹³;

Закон 2014 г. № 225-ФЗ – Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»¹⁴;

КАС РФ – Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ¹⁵;

Закон 2015 г. о регистрации недвижимости – Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»¹⁶;

Закон 2016 г. № 360-ФЗ – Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁷;

Закон 2016 г. № 361-ФЗ – Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»¹⁸;

Постановление Пленума ВС России 2015 г. № 28 – Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости»¹⁹;

Методические указания о ГКО (2016 г.) – Методические указания о государственной кадастровой оценке, утверждены Приказом Министерства экономического развития РФ от 7 июня 2016 г. № 358 «Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке»²⁰;

проект Методических указаний по кадастровой оценке (2016 г.) – проект Методических указаний по кадастровой оценке объектов недвижимости, подготовлен Министерством экономического развития РФ²¹.

Источники правовых актов:

pravo.gov.ru – «Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>»;

regulation.gov.ru – «Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <http://regulation.gov.ru> (федеральный портал проектов нормативных правовых актов)»;

БНА ФОИВ – «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти»;

¹² СЗ РФ, 2008, № 52 (ч. I), ст. 6249.

¹³ СЗ РФ, 2010, № 30, ст. 3998.

¹⁴ pravo.gov.ru, 2014, 22 июля.

¹⁵ pravo.gov.ru, 2015, 9 марта.

¹⁶ pravo.gov.ru, 2015, 14 июля.

¹⁷ pravo.gov.ru, 2016, 4 июля.

¹⁸ pravo.gov.ru, 2016, 4 июля.

¹⁹ РГ, 2015, 10 июля, № 150.

²⁰ СПС.

²¹ regulation.gov.ru, 2016, 6 октября.

РГ – «Российская газета»;

СЗ РФ – «Собрание законодательства Российской Федерации»;

СПС – справочные правовые системы.

Иные сокращения:

ГКН – государственный кадастр недвижимости;

ГКО – государственная кадастровая оценка;

ЕГРН – Единый государственный реестр недвижимости;

ЕГРП – Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

МФЦ – многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг;

СРО – саморегулируемая организация (саморегулируемые организации).

Введение

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке», регулирующий отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории России, принят в рамках совершенствования процедур определения кадастровой стоимости.

Начало соответствующему регулированию было положено с изданием Постановлений Правительства РФ от 25 августа 1999 г. № 945 «О государственной кадастровой оценке земель»²² и от 8 апреля 2000 г. № 316 «Об утверждении Правил проведения государственной кадастровой оценки земель»²³.

На законодательном уровне соответствующее регулирование закреплено с принятием Закона 2010 г. № 167-ФЗ, который дополнил новой главой III¹ «Государственная кадастровая оценка» Закон 1998 г. об оценке. Как отмечалось разработчиками законопроекта, принятого в качестве Закона 2010 г. № 167-ФЗ, предполагается установление общих принципов проведения кадастровой оценки и требований к оценщикам, привлекаемым к ГКО, определение порядка утверждения результатов кадастровой оценки и урегулирования споров о результатах её определения; предметом правового регулирования являются отношения, возникающие при осуществлении ГКО; учитывая, что определение кадастровой стоимости недвижимости, несмотря на наличие некоторых специфических особенностей, является частью общей системы стоимостной оценки имущества, регулируемой Законом 1998 г. об оценке, целесообразно соответствующие нормы, посвящённые определению кадастровой стоимости, отразить в названном Законе.

В свою очередь, названная глава III¹ Закона 1998 г. об оценке изложена полностью в новой редакции Законом 2014 г. № 225-ФЗ. В пояснительной записке к проекту названного Закона указывалось, что он направлен на совершенствование государственной кадастровой оценки и решение задач, выявленных в ходе практики проведения ГКО после концептуальных изменений системы кадастровой оценки, внесённых Законом 2010 г. № 167-ФЗ; принятие и реализация данного законопроекта будут способствовать повышению эффективности проведения процедур ГКО, что является условием дальнейшего развития земельного рынка, участниками которого выступают государство, муниципальные образования, граждане и юридические лица, совершенствования системы платного землепользования и реформирования принципов налогообложения объектов недвижимости.

На текущий момент на замену названной главы III¹ Закона 1998 г. об оценке принят комментируемый Закон, но с установлением переходного периода 2017–2020 гг., в течение которого ГКО может проводиться в соответствии с комментируемым Законом или в соответствии с Законом 1998 г. об оценке. Разработчиками законопроекта, принятого в качестве комментируемого Закона, в отношении необходимости его принятия и его концепции отмечалось следующее:

– проведение работ по определению кадастровой стоимости относится к высокотехнологичным видам деятельности и должно предусматривать непрерывный процесс мониторинга рыночных цен и тенденций, преемственность, актуализацию и постоянное совершенствование моделей кадастровой оценки и применение единого методологического подхода, наличие достаточной информации об объектах недвижимости, постоянное накопление дополнитель-

²² СЗ РФ, 1999, № 35, ст. 4326.

²³ СЗ РФ, 2000, № 16, ст. 1709.

ных данных об объектах оценки и их ценообразующих факторах, участие в оспаривании и отстаивание бюджета субъекта РФ;

- в настоящее время оценщик или организация, осуществляющие определение кадастровой стоимости, не имеют доступа к необходимым сведениям, и заказчик не всегда может обеспечить оценщика материалами, которыми располагают иные органы или организации;

- кроме того, исполнитель работ по определению кадастровой стоимости после исполнения соответствующего государственного контракта несёт ответственность только в рамках гарантийных обязательств;

- заказчиками работ по определению кадастровой стоимости являются органы исполнительной власти субъектов РФ или представительные органы муниципальных образований, исполнителями работ – отобранные путём проведения конкурса юридические лица (при этом субъектами оценочной деятельности являются физические лица – оценщики), отчёт об определении кадастровой стоимости проходит экспертизу в СРО оценщиков, результаты работ принимаются и утверждаются заказчиками;

- таким образом, действующая система проведения кадастровой оценки позволяет «размывать» ответственность между заказчиком работ, исполнителем, оценщиком и СРО оценщиков;

- в связи с изложенным представляется целесообразным введение института государственных кадастровых оценщиков и передача полномочий по определению кадастровой стоимости государственным бюджетным учреждениям, которые будут на постоянной основе осуществлять определение кадастровой стоимости. Ими могут быть вновь созданные или наделённые соответствующими полномочиями субъектами РФ учреждения;

- при этом определение кадастровой стоимости предполагается по единой методике (что позволит повысить качество и обеспечить единообразие определения кадастровой стоимости при ГКО). Кроме того, предполагается, что государственные бюджетные учреждения будут определять кадастровую стоимость вновь учтённых объектов недвижимости, ранее учтённых объектов недвижимости и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение их количественных и (или) качественных характеристик;

- также к функциям государственных бюджетных учреждений предлагается отнести: предоставление детальных разъяснений по определённой кадастровой стоимости (что позволит получать информацию из единого источника); рассмотрение обращений об исправлении ошибок (что позволит в упрощённом порядке корректировать величину кадастровой стоимости и обеспечить оперативность исправления ошибок); осуществление постоянного мониторинга и обработки данных рынка недвижимости (что позволит повысить достоверность информации о рынке недвижимости); сбор, обработку, систематизацию и накопление сведений об объектах недвижимости (что позволит повысить эффективность информационного взаимодействия);

- данный подход позволит также обеспечить концентрацию ответственности, высокую прозрачность проведения процедур определения кадастровой стоимости, сопровождение её результатов;

- принятие и реализация данного законопроекта будут способствовать повышению эффективности проведения процедур ГКО, что является условием дальнейшего развития рынка недвижимости, участниками которого выступают государство, муниципальные образования, граждане и юридические лица.

Статья 1

Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории Российской Федерации.

В комментируемой статье определён предмет регулирования комментируемого Закона, т. е. определены общественные отношения, урегулированные нормами данного Закона, которые в силу этого являются правовыми отношениями.

В качестве предмета регулирования комментируемого Закона данная статья называет отношения, возникающие при проведении ГКО на территории России. Понятие ГКО определено в п. 1 ч. 1 ст. 3 комментируемого Закона: с учётом нормы ч. 3 ст. 6 Закона, к которой отсылает указанная норма-дефиниция, ГКО – это совокупность процедур – принятие решения о проведении ГКО, определение кадастровой стоимости и составление отчёта об итогах ГКО, утверждение результатов определения кадастровой стоимости – направленных на определение кадастровой стоимости и осуществляемых в порядке, установленном данным Законом (см. коммент. к указанным статьям).

В переходный период применения комментируемого Закона, установленный в соответствии с ч. 1 ст. 24 данного Закона, т. е. с 1 января 2017 г. (даты вступления данного Закона в силу) и до 1 января 2020 г. отношения, возникающие при проведении ГКО на территории России, входят также в предмет регулирования Закона 1998 г. об оценке, включающего в себя, как говорилось выше (см. введение), главу III¹ «Государственная кадастровая оценка». В течение указанного переходного периода согласно ч. 2 ст. 24 комментируемого Закона ГКО может проводиться либо в соответствии с данным Законом, либо в соответствии с Законом 1998 г. об оценке с учётом особенностей, предусмотренных федеральными законами (см. коммент. к указанной статье).

Предмет регулирования Закона 1998 г. об оценке сформулирован в его ст. 2 (в ред. Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 143-ФЗ²⁴): данный Закон определяет правовые основы регулирования оценочной деятельности в отношении объектов оценки, принадлежащих России, субъектам РФ или муниципальным образованиям, физическим лицам и юридическим лицам, для целей совершения сделок с объектами оценки, а также для иных целей.

Следует упомянуть, что в Законе 2007 г. о кадастровой деятельности используется понятие «кадастровые отношения», которое в юридико-технических целях введено в ч. 1 ст. 1 данного Закона при определении предмета его регулирования. Так, в указанной норме (в ред. Закона 2016 г. № 361-ФЗ) определено, что Закон 2007 г. о кадастровой деятельности регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением кадастровой деятельности, деятельности СРО кадастровых инженеров, национального объединения СРО кадастровых инженеров, и при этом в скобках указано, что эти отношения далее по тексту Закона обозначаются как кадастровые отношения.

²⁴ СЗ РФ, 2002, № 46, ст. 4537.

Статья 2

Законодательство Российской Федерации и иные акты, регулирующие проведение государственной кадастровой оценки

Государственная кадастровая оценка проводится в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки.

Комментируемая статья согласно ее названию определяет состав федеральных законодательных актов и иных актов, регулирующих проведение ГКО. Но в рамках такого регулирования указано лишь то, что речь идет о комментируемом Законе, других федеральных законах и иных нормативных правовых актах РФ, регулирующих отношения, возникающие при проведении ГКО.

Регулирование отношений, возникающих при проведении ГКО, нормативными правовыми актами только федерального уровня соответствует тому, что согласно п. «ж» ст. 71 вопросы установления правовых основ единого рынка и финансового регулирования находятся в исключительном ведении России. В соответствии с ч. 1 ст. 76 Конституции РФ по предметам ведения России принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории России.

То, что комментируемый Закон регулирует отношения, возникающие при проведении ГКО на территории России, закреплено в его ст. 1 при определении предмета регулирования данного Закона. Как говорилось в комментарии к указанной статье, в переходный период применения комментируемого Закона, т. е. с 1 января 2017 г. и до 1 января 2020 г. указанные отношения входят также в предмет регулирования Закона 1998 г. об оценке, включающего в себя главу III¹ «Государственная кадастровая оценка». Там же говорилось, что в Законе 2007 г. о кадастровой деятельности используется понятие «кадастровые отношения», которое в юридико-технических целях введено в ч. 1 ст. 1 данного Закона при определении предмета его регулирования (см. коммент. к ст. 1 Закона).

Иными нормативными правовыми актами РФ, нежели федеральные законодательные акты, являются нормативные правовые акты Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти.

Издание Президентом РФ указов, как и распоряжений, предусмотрено частью 1 ст. 90 Конституции РФ. Согласно ч. 2 указанной статьи указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории России. В ч. 3 этой же статьи установлено, что указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. К этому следует добавить, что нормативными правовыми актами являются только те указы Президента РФ, которые имеют нормативный характер.

Правительство РФ, как установлено в ч. 1 ст. 115 Конституции РФ, на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Ч. 2 указанной статьи установлено, что постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению в России. Постановления и распоряжения Правительства РФ, в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ, в соответствии с ч. 3 данной статьи могут быть отменены Президентом РФ. Статьей 23 Федерального конституционного

закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. Федерального конституционного закона от 31 декабря 1997 г. № 3-ФКЗ²⁵) установлено, что акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства РФ; акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства РФ.

Положениями комментируемого Закона не предусмотрено издание Президентом РФ нормативных правовых актов, регулирующих проведение ГКО, и предусмотрено издание только одного такого нормативного правового акта Правительства РФ – согласно ч. 5 ст. 9 данного Закона Правительством РФ устанавливается порядок федерального государственного надзора за проведением ГКО, включающий в т. ч. критерии проверки соблюдения методических указаний о ГКО.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти в соответствии с п. 1 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утв. Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 (в ред. Постановления Правительства РФ от 7 июля 2006 г. № 418²⁶), издаются на основе и во исполнение федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, а также по инициативе федеральных органов исполнительной власти в пределах их компетенции.

Положениями комментируемого Закона предусмотрено издание целого ряда нормативных правовых актов, регулирующих проведение ГКО, федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки, т. е. Минэкономразвития России (см. коммент. к ст. 5 Закона).

²⁵ СЗ РФ, 1997, № 51, ст. 5712; 1998, № 1, ст. 1.

²⁶ СЗ РФ, 1997, № 33, ст. 3895; 2006, № 29, ст. 3251.

Статья 3

Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

1. В настоящем Федеральном законе используются следующие основные понятия:

1) государственная кадастровая оценка – совокупность установленных ч. 3 ст. 6 настоящего Федерального закона процедур, направленных на определение кадастровой стоимости и осуществляемых в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

2) кадастровая стоимость – стоимость объекта недвижимости, определённая 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, 21 или 22 настоящего Федерального закона.

2. Кадастровая стоимость определяется для целей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в т. ч. для целей налогообложения, на основе рыночной информации и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

В ч. 1 комментируемой статьи определён понятийный аппарат, используемый в комментируемом Законе. В этой связи следует отметить, что по общему правилу юридической техники определения понятий (предписания-дефиниции) включаются в законодательные акты в следующих случаях: когда юридический (правовой) термин сформирован с использованием специальных слов – редких либо малоупотребительных иностранных слов, а также переосмысленных общеупотребительных слов; когда правовое понятие формируется из слов, позволяющих неоднозначно истолковывать его смысл, порождающих разнообразные смысловые ассоциации.

Исходя из п. 1 ч. 1 комментируемой статьи, а также исходя из нормы ч. 3 ст. 6 комментируемого Закона, к которой данный пункт отсылает, понятие ГКО определяется как совокупность следующих установленных данным Законом процедур, направленных на определение кадастровой стоимости и осуществляемых в порядке, установленном данным Законом:

- 1) принятие решения о проведении ГКО;
- 2) определение кадастровой стоимости и составление отчёта об итогах государственной кадастровой оценки;
- 3) утверждение результатов определения кадастровой стоимости.

В таком виде приведённое определение воспроизводит с соответствующими уточнениями положения ч. 1 ст. 24¹¹ Закона 1998 г. об оценке, которыми (в ред. Федерального закона от 2 июня 2016 г. № 172-ФЗ²⁷) определено, что для целей данного Закона под ГКО понимается совокупность действий, включающих в себя:

- принятие решения о проведении ГКО;
- формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих ГКО;
- отбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости и заключение с ним договора на проведение оценки;

²⁷ pravo.gov.ru, 2016, 2 июня.

– определение кадастровой стоимости и составление отчёта об определении кадастровой стоимости;

– утверждение результатов определения кадастровой стоимости;

– внесение результатов определения кадастровой стоимости в ГКН.

В п. 2 ч. 1 комментируемой статьи вошло с соответствующими изменениями следующее определение кадастровой стоимости, данное в ч. 3 ст. 3 Закона 1998 г. об оценке (в ред. Закона 2014 г. № 225-ФЗ): «под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения ГКО или в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенная в случаях, предусмотренных статьей 24¹⁹ данного Закона».

Как разъяснено в п. 1 Постановления Пленума ВС России 2015 г. № 28, при этом 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.

Ст. 24¹⁹ Закона 1998 г. об оценке, к которой сделана отсылка, регламентирует определение кадастровой стоимости вновь учтённых объектов недвижимости, ранее учтённых объектов недвижимости при включении сведений о них в ГКН и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение их количественных и (или) качественных характеристик.

Представляется уместным упомянуть, что в ч. 4 ст. 1 Закона 2007 г. о кадастровой деятельности дано определение понятия кадастровой деятельности (здесь и далее в ред. Закона 2016 г. № 361-ФЗ): кадастровой деятельностью является выполнение работ в отношении недвижимого имущества в соответствии с установленными федеральным законом требованиями, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учёта недвижимого имущества сведения о таком недвижимом имуществе, и оказание услуг в установленных федеральным законом случаях. Там же указано, что специальным правом на осуществление кадастровой деятельности обладает лицо, указанное в ст. 29 данного Закона (кадастровый инженер).

В отношении использованного в п. 2 ч. 1 комментируемой статьи понятия объекта недвижимости следует иметь в виду, что в соответствии с ч. 4¹ ст. 1 Закона 2007 г. о кадастровой деятельности кадастровые работы выполняются в отношении земельных участков, зданий, сооружений, помещений, объектов незавершённого строительства, частей земельных участков, зданий, сооружений, помещений, а также иных объектов недвижимости, подлежащих в соответствии с федеральным законом кадастровому учёту.

Ч. 2 комментируемой статьи устанавливает, что кадастровая стоимость определяется для целей, предусмотренных законодательством РФ, в т. ч. для целей налогообложения, на основе рыночной информации и иной информации, связанной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, в соответствии с методическими указаниями о ГКО.

Тем самым на законодательном уровне закреплены с соответствующими изменениями следующие положения п. 3 Федерального стандарта оценки «Определение кадастровой стоимости (ФСО № 4)», утв. Приказом Минэкономразвития России от 22 октября 2010 г. № 508 (в ред. Приказа Минэкономразвития России от 22 июня 2015 г. № 388²⁸): кадастровая стоимость объекта недвижимости определяется для целей, предусмотренных законодательством РФ, в т. ч. для целей налогообложения, на основе рыночной информации и иной информации, свя-

²⁸ СПС.

занной с экономическими характеристиками использования объекта недвижимости, без учёта иных, кроме права собственности, имущественных прав на данный объект недвижимости.

Закон 1998 г. об оценке так же, как и комментируемый Закон, предусматривает разработку и утверждение методических указаний о ГКО (ст. 19 Закона 1998 г. об оценке в ред. Закона 2014 г. № 225-ФЗ). В целях реализации положений Закона 1998 г. об оценке Приказом Минэкономразвития России от 7 июня 2016 г. № 358 утверждены Методические указания о государственной кадастровой оценке (в настоящем комментарии обозначаются как Методические указания о ГКО (2016 г.)).

Наряду с этим в своё время были изданы следующие нормативные правовые акты методического характера:

Приказ Росземкадастра от 26 августа 2002 г. № П/307 «Об утверждении Методики государственной кадастровой оценки земель садоводческих, огороднических и дачных объединений»²⁹;

Приказ Росземкадастра от 20 марта 2003 г. № П/49 «Об утверждении Методики государственной кадастровой оценки земель промышленности и иного специального назначения»³⁰;

Приказ Минэкономразвития России от 12 августа 2006 г. № 222 «Об утверждении Методических указаний по определению кадастровой стоимости вновь образуемых земельных участков и существующих земельных участков в случаях изменения категории земель, вида разрешённого использования или уточнения площади земельного участка»³¹;

Приказ Минэкономразвития России от 15 февраля 2007 № 39 «Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель населённых пунктов»³²;

Приказ Минэкономразвития России от 20 сентября 2010 г. № 445 «Об утверждении Методических указаний по государственной кадастровой оценке земель сельскохозяйственного назначения»³³.

В целях реализации положений комментируемого Закона Минэкономразвития России подготовлен проект Методических указаний по кадастровой оценке (в настоящем комментарии обозначается как проект Методических указаний по кадастровой оценке (2016 г.)). Утверждение же названного проекта в настоящее время лишь ожидается. Методические указания по кадастровой оценке объектов недвижимости согласно п. 1.2 их проекта планируются к использованию для установления кадастровой стоимости объектов недвижимости, а именно: земельных участков и объектов капитального строительства (в т. ч. зданий, сооружений, помещений и объектов незавершённого строительства, единых недвижимых комплексов).

²⁹ СПС.

³⁰ СПС.

³¹ РГ, 2006, 22 сентября, № 212.

³² РГ, 2007, 15 мая, № 100.

³³ СПС.

Статья 4

Принципы проведения государственной кадастровой оценки

Государственная кадастровая оценка проводится на основе принципов единства методологии определения кадастровой стоимости, непрерывности актуализации сведений, необходимых для определения кадастровой стоимости, независимости и открытости процедур государственной кадастровой оценки на каждом этапе их осуществления, экономической обоснованности и проверяемости результатов определения кадастровой стоимости.

Комментируемая статья определяет перечень принципов проведения ГКО. В качестве таковых названы:

- 1) принцип единства методологии определения кадастровой стоимости;
- 2) принцип непрерывности актуализации сведений, необходимых для определения кадастровой стоимости;
- 3) принцип независимости и открытости процедур ГКО на каждом этапе их осуществления;
- 4) принцип экономической обоснованности и проверяемости результатов определения кадастровой стоимости.

Закон 1998 г. об оценке не формулирует принципы оценочной деятельности. В изданных же на основании данного Закона нормативных правовых актах формулируются принципы составления отчёта об оценке. Так, в пункте 5 Федерального стандарта оценки «Требования к отчёту об оценке (ФСО № 3)», утв. Приказом Минэкономразвития России от 20 мая 2015 г. № 299³⁴, установлено, что при составлении отчёта об оценке оценщик должен придерживаться следующих принципов:

- в отчёте должна быть изложена информация, существенная с точки зрения оценщика для определения стоимости объекта оценки;
- информация, приведённая в отчёте об оценке, существенным образом влияющая на стоимость объекта оценки, должна быть подтверждена;
- содержание отчёта об оценке не должно вводить в заблуждение заказчика оценки и иных заинтересованных лиц (пользователи отчёта об оценке), а также не должно допускать неоднозначного толкования полученных результатов.

Причём в «предшественнике» данного документа содержалась более детальная регламентация, включавшая в себя в т. ч. и название каждого из принципов. В частности, п. 4 федерального стандарта оценки «Требования к отчёту об оценке (ФСО № 3)», утв. Приказом Минэкономразвития России от 20 июля 2007 г. № 254³⁵ (признан утратившим силу Приказом Минэкономразвития России от 10 июля 2015 г. № 467³⁶), устанавливалось, что при составлении отчёта об оценке оценщик должен придерживаться следующих принципов:

- в отчёте должна быть изложена вся информация, существенная с точки зрения стоимости объекта оценки (принцип существенности);

³⁴ СПС.

³⁵ РГ, 2007, 5 сентября, № 195.

³⁶ pravo.gov.ru, 2015, 18 сентября.

- информация, приведённая в отчёте об оценке, использованная или полученная в результате расчётов при проведении оценки, существенная с точки зрения стоимости объекта оценки, должна быть подтверждена (принцип обоснованности);
- содержание отчёта об оценке не должно вводить в заблуждение пользователей отчёта об оценке, а также допускать неоднозначного толкования (принцип однозначности);
- состав и последовательность представленных в отчёте об оценке материалов и описание процесса оценки должны позволить полностью воспроизвести расчёт стоимости и привести его к аналогичным результатам (принцип проверяемости);
- отчёт об оценке не должен содержать информацию, не используемую при проведении оценки при определении промежуточных и итоговых результатов, если она не является обязательной согласно требованиям федеральных стандартов оценки и стандартов и правил оценочной деятельности, установленных СРО, членом которой является оценщик, подготовивший отчёт (принцип достаточности).

Статья 5

Регулирование в сфере государственной кадастровой оценки

1. Государственное регулирование проведения государственной кадастровой оценки в части нормативно-правового регулирования осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки (далее – федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки).

2. Федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки, осуществляет:

- 1) выработку государственной политики в сфере государственной кадастровой оценки;**
- 2) нормативно-правовое регулирование в сфере государственной кадастровой оценки;**
- 3) разработку и утверждение методических указаний о государственной кадастровой оценке, внесение изменений в методические указания о государственной кадастровой оценке;**
- 4) иные функции, предусмотренные настоящим Федеральным законом.**

В комментируемой статье согласно её названию говорится о регулировании в сфере ГКО, но из положений данной статьи следует, что речь идет только о государственном регулировании в указанной сфере.

В отношении же оценочной деятельности ст. 18 Закона 1998 г. об оценке (в ред. Закона 2014 г. № 225-ФЗ) предусматривает государственное регулирование, осуществляемое федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными Правительством РФ, в части надзора и нормативно-правового регулирования, и регулирование, осуществляемое советом по оценочной деятельности при уполномоченном федеральном органе, осуществляющем функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, а также национальным объединением СРО оценщиков в части разработки федеральных стандартов оценки, за исключением случаев нарушения сроков, предусмотренных программой разработки федеральных стандартов оценки, СРО оценщиков в части разработки и утверждения стандартов и правил оценочной деятельности.

В отношении кадастровой деятельности ст. 30⁵ Закона 2007 г. о кадастровой деятельности (в ред. Федерального закона от 30 декабря 2015 г. № 452-ФЗ³⁷) предусматривает государственное регулирование, осуществляемое федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по нормативно-правовому регулированию в сфере кадастровой деятельности, деятельности СРО кадастровых инженеров, национального объединения СРО кадастровых инженеров (в случаях, установленных данным Законом, – совместно с национальным объединением СРО кадастровых инженеров), и регулирование, осуществляемое национальным объединением СРО кадастровых инженеров в части разработки типовых стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной

³⁷ pravo.gov.ru, 2015, 30 декабря.

этики кадастровых инженеров, правил деятельности СРО кадастровых инженеров, а также в иных случаях, установленных данным Законом.

Ч. 1 комментируемой статьи предусматривает осуществление государственного регулирования проведения ГКО в части нормативно-правового регулирования федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в данной сфере (при этом в юридико-технических целях введено сокращённое обозначение: «федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки»).

Указанным федеральным органом исполнительной власти в соответствии с п. 1 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации»³⁸, является Министерство экономического развития РФ (Минэкономразвития России) (до внесения Постановлением Правительства РФ от 30 октября 2010 г. № 878³⁹ изменений говорилось о сфере ГКО земель, а не ГКО). Согласно тому же п. 1 названного Положения Минэкономразвития России является также федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере оценочной деятельности и кадастровой деятельности.

Положениями ч. 2 комментируемой статьи определён перечень функций, возлагаемых на федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере ГКО. Этот перечень сформулирован по аналогии с положениями ст. 19 Закона 1998 г. об оценке (в ред. Закона 2014 г. № 225-ФЗ), которыми среди прочего установлено, что функциями уполномоченных Правительством РФ федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование оценочной деятельности и деятельности СРО оценщиков в части надзора и нормативно-правового регулирования, являются:

- выработка государственной политики в области оценочной деятельности;
- нормативно-правовое регулирование в области оценочной деятельности;
- разработка и утверждение федеральных стандартов оценки, устанавливающих требования к определению кадастровой стоимости, внесение изменений в данные стандарты оценки, разработка и утверждение методических указаний о ГКО;
- иные функции, предусмотренные настоящим данным Законом.

Как определено в подп. «а» п. 2 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»⁴⁰, под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределённый круг лиц.

³⁸ СЗ РФ, 2008, № 24, ст. 2867.

³⁹ СЗ РФ, 2010, № 45, ст. 5860.

⁴⁰ СЗ РФ, 2004, № 11, ст. 945.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.