

Как обжаловать действия (бездействие) Росреестра (его территориального органа)

Обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, а также решения Росреестра (его территориальных органов) можно в досудебном или судебном порядке.

Росреестр осуществляет много разных функций, в частности кадастровый учет и госрегистрацию прав на недвижимость, земельный контроль (надзор). Исходя из этого имеются различия в досудебном порядке обжалования. Так, решение о приостановлении кадастрового учета можно обжаловать в досудебном порядке, если оно вынесено по определенным основаниям. Кроме того, при оспаривании решений или действий (бездействия), связанных с предоставлением госуслуг, следует руководствоваться Законом о предоставлении госуслуг либо, если они связаны с контрольными (надзорными) мероприятиями, - Законом N 248-ФЗ или Законом N 294-ФЗ в зависимости от вида контроля (надзора).

Порядок для обжалования в суде общий. При этом, если действием (бездействием) или решением затрагиваются ваши права в сфере предпринимательской деятельности, обжаловать их нужно в порядке гл. 24 АПК РФ, в иных случаях - гл. 22 КАС РФ.

Оглавление:

1. Какие действия (бездействие) должностных лиц Росреестра можно обжаловать и в каком порядке
2. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра по предоставлению госуслуг в досудебном порядке
3. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра в досудебном порядке при осуществлении государственного контроля (надзора)
4. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, решения Росреестра в судебном порядке
5. Как обжаловать предписание, выданное Росреестром

1. Какие действия (бездействие) должностных лиц Росреестра можно обжаловать и в каком порядке

Обжаловать можно практически любые действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, а также решения Росреестра (его территориальных органов). Сделать это можно как в досудебном, так и в судебном порядке.

Однако Росреестр осуществляет много разных функций, и от того, в рамках каких именно функций Росреестра были совершены оспариваемые вами действия (бездействие) либо приняты решения, будет зависеть их досудебный порядок обжалования.

- 1.1. Как обжаловать решение о приостановлении или отказе в кадастровом учете и (или) госрегистрации прав на недвижимость

Согласно ч. 12 ст. 29 Закона о госрегистрации недвижимости приостановление кадастрового учета и (или) госрегистрации прав, а также отказ в совершении этих действий могут быть обжалованы в суд.

Однако в ряде случаев, перед тем как обратиться в суд с обжалованием решения о приостановлении, потребуется соблюсти досудебный порядок обжалования и обратиться в апелляционную комиссию. Это потребуется, если кадастровый учет (или кадастровый учет и госрегистрация прав на недвижимость) приостановлен по определенным основаниям (ч. 9 ст. 26 Закона о госрегистрации недвижимости, ч. 1 ст. 26.1 Закона о кадастровой деятельности). Таким образом, если решение о приостановлении принято по иным основаниям, вы можете обратиться сразу в суд.

Отметим, что если решение о приостановлении кадастрового учета (или кадастрового учета и госрегистрации) принято по нескольким основаниям, но хотя бы одно из них указано в ч. 9 ст. 26 Закона о госрегистрации недвижимости, то досудебный порядок обжалования должен быть соблюден. Имеются акты судов, в которых поддерживается такая позиция (см., например, Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.09.2020 по делу N А12-9633/2020).

Нужно также учитывать, что если срок обращения в апелляционную комиссию истек, то можно обратиться сразу в суд, так как его восстановление законодательством не предусмотрено. Суды указывают, что положения, предусматривающие обязательный досудебный порядок обжалования решения о приостановлении кадастрового учета, приняты для обеспечения дополнительных гарантий наиболее быстрого, внесудебного порядка разрешения возникшего спора и не могут рассматриваться как препятствие для судебной защиты нарушенного права (см., например, Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 28.04.2021 N 18-КАД21-12-К4).

Ознакомиться подробнее с порядком обжалования решений о приостановлении либо отказе в кадастровом учете и (или) госрегистрации прав на недвижимость вы можете в отдельных материалах.

В отличие от решений по приостановлению и отказу, действия (бездействие) должностных лиц Росреестра в сфере кадастрового учета и госрегистрации прав на недвижимость можно обжаловать в досудебном порядке в соответствии с Законом о предоставлении госуслуг. Например, к ним относятся требование документов (информации) либо платы, если это не предусмотрено законодательством РФ, нарушение сроков предоставления госуслуги (п. п. 2, 3, 6 ст. 11.1 Закона о предоставлении госуслуг).

1.2. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, его решения в части предоставления госуслуг

Росреестр осуществляет целый ряд полномочий, в частности:

лицензирование геодезической и картографической деятельности (п. 2 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.07.2020 N 1126);

ведение реестров, например реестра СРО кадастровых инженеров, оценщиков (п. п. 5.1.5(1), 5.1.6 Положения о Росреестре).

Действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, решения Росреестра (его территориальных органов) в сфере госуслуг обжалуются в досудебном порядке, предусмотренном гл. 2.1 Закона о предоставлении госуслуг. Перечень действий (виды бездействия) и решений, которые можно обжаловать в этом порядке, перечислены в ст. 11.1 Закона о предоставлении госуслуг и п. 11 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.08.2012 N 840. Это может быть, например:

требование документов (информации) или осуществление действий, если это не предусмотрено законодательством РФ;

требование платы, если она не предусмотрена нормативными правовыми актами РФ;

нарушение срока предоставления госуслуги;

приостановление госуслуги или отказ в ее предоставлении по основаниям, не предусмотренным законом и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами;

нарушение срока или порядка выдачи документов по результатам предоставления госуслуги;

отказ в исправлении допущенных опечаток и ошибок в выданных документах или нарушение срока их исправления.

Подробно о порядке досудебного обжалования в соответствии с гл. 2.1 Закона о предоставлении госуслуг мы расскажем в разд. 2 материала.

1.3. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, его решения в части осуществления им государственного контроля (надзора)

В первую очередь Росреестр осуществляет:

федеральный государственный земельный контроль (надзор) в отношении всех категорий земель (п. 5.1.14 Положения о Росреестре, п. п. 5, 6 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 N 1081);

федеральный государственный контроль (надзор) в области геодезии и картографии (п. 5.1.18 Положения о Росреестре, п. 3 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 N 1001).

В этих случаях действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, а также его решения обжаловать в досудебном порядке нужно в соответствии с гл. 9 Закона N 248-ФЗ. В этом порядке вы можете обжаловать (ч. 4 ст. 40 Закона N 248-ФЗ):

решение о проведении контрольных (надзорных) мероприятий;

акты контрольных (надзорных) мероприятий, предписания об устранении выявленных нарушений;

действия (бездействие) должностных лиц Росреестра в рамках контрольных (надзорных) мероприятий.

Кроме того, Росреестр также осуществляет контроль (надзор) за деятельностью ряда СРО, а именно:

федеральный государственный надзор за деятельностью СРО кадастровых инженеров и их национального объединения (п. 5.1.5(2) Положения о Росреестре);

федеральный государственный надзор за деятельностью СРО оценщиков (п. 5.1.8 Положения о Росреестре);

федеральный государственный контроль (надзор) за деятельностью СРО арбитражных управляющих (п. 5.1.9 Положения о Росреестре);

федеральный государственный надзор за деятельностью СРО операторов электронных площадок (п. 5.1.18(1) Положения о Росреестре).

До 31 декабря 2024 г. включительно к этим видам контроля (надзора) применяются положения Закона N 294-ФЗ (пп. "д" п. 1 ч. 1 ст. 26.3 Закона N 294-ФЗ). Поэтому и обжалование действий (бездействия) и решений должно осуществляться в порядке, предусмотренном этим Законом.

Порядок досудебного обжалования при осуществлении государственного контроля (надзора) подробно рассмотрен в разд. 3 материала.

2. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра по предоставлению госуслуг в досудебном порядке

Общие требования к порядку подачи и рассмотрения жалобы установлены в ст. 11.2 Закона о предоставлении госуслуг. В соответствии с ним для подачи жалобы в Росреестр вам нужно:

подготовить жалобу. Требования к ее содержанию установлены в ч. 5 ст. 11.2 Закона о предоставлении госуслуг, п. 3 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.08.2012 N 840;

подать ее в территориальный орган Росреестра (или сам Росреестр), действия (бездействие) должностных лиц или решение которого вы обжалуете, либо, если решение принято его руководителем, - в Росреестр. Вы можете подать жалобу (ч. 1, 2 ст. 11.2 Закона о предоставлении госуслуг, п. п. 2, 6 Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.08.2012 N 840):

в бумажном виде - лично, по почте, через МФЦ;

в электронном виде - в том числе на сайте Росреестра, Единого портала госуслуг.

Если жалобу вы подаете через представителя, то необходимо приложить к ней документ, подтверждающий его полномочия, например доверенность (п. 4 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 16.08.2012 N 840).

Жалоба должна быть рассмотрена в течение (ч. 6 ст. 11.2 Закона о предоставлении госуслуг, п. 15 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 16.08.2012 N 840):

15 рабочих дней со дня ее регистрации - по общему правилу;

5 рабочих дней со дня ее регистрации - если оспаривается отказ в приеме документов либо отказ в исправлении опечаток (ошибок) или нарушение срока их исправления.

Могут как удовлетворить жалобу, так и отказать в ее удовлетворении. В любом случае решение по ней вам направят не позднее следующего дня после его принятия (ч. 7 - 8 ст. 11.2 Закона о предоставлении госуслуг, п. п. 16 - 17 Правил, утв. Постановлением Правительства РФ от 16.08.2012 N 840).

Обратите внимание, что госуслуга должна предоставляться в соответствии с административным регламентом, который устанавливает порядок и стандарт ее предоставления (п. 4 ст. 2, п. 1 ч. 1 ст. 6 Закона о предоставлении госуслуг). В нем может быть конкретизирован порядок обжалования, поэтому в случае необходимости подачи жалобы рекомендуем ознакомиться с ним.

3. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра в досудебном порядке при осуществлении государственного контроля (надзора)

Напомним, что действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, а также его решения в досудебном порядке при осуществлении контроля (надзора) можно обжаловать в порядке, предусмотренном:

в Законе N 248-ФЗ - в отношении земельного контроля (надзора) и контроля (надзора) в области геодезии и картографии;

в Законе N 294-ФЗ - при контроле (надзоре) за деятельностью СРО.

3.1. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра при осуществлении земельного надзора, надзора в области геодезии и картографии

Согласно ч. 2 ст. 39 Закона N 248-ФЗ для организаций и ИП предварительное соблюдение досудебного порядка является обязательным.

Обратиться с жалобой следует в течение (ч. 5, 6 ст. 40 Закона N 248-ФЗ):

30 календарных дней с даты, когда вы узнали (должны были узнать) о нарушении ваших прав;

10 рабочих дней, если обжалуется предписание.

В случае пропуска срока подачи жалобы он может быть восстановлен по вашему ходатайству (ч. 7 ст. 40 Закона N 248-ФЗ).

Требования к содержанию жалобы приведены в ч. 1 ст. 41 Закона N 248-ФЗ. Вы также можете включить в нее ходатайство о приостановлении исполнения оспариваемого решения и приложить к ней необходимые материалы, в том числе фото- и видеоматериалы (ч. 7 ст. 21, ч. 9 ст. 40 названного Закона).

Жалоба подается в электронном виде через Единый портал госуслуг и должна быть подписана электронной подписью. При этом организации должны подписать ее усиленной квалифицированной электронной подписью, а физлица - простой или усиленной квалифицированной подписью (ч. 1 ст. 40 Закона N 248-ФЗ, п. 63 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 N 1081, п. 58 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 N 1001).

Жалобу может подать и уполномоченный представитель при условии, что ему делегировано право сделать это с помощью ФГИС "Единая система идентификации и аутентификации" (ч. 3 ст. 41 Закона N 248-ФЗ).

Учтите, что до 2030 г. жалоба на решение контрольного (надзорного) органа, действия (бездействие) его должностных лиц подписывается УКЭП либо простой ЭП физлиц, включая действующих от имени юрлица (руководителя либо лица, которому делегированы соответствующие полномочия на подписание жалобы, в том числе с использованием портала госуслуг) или являющихся ИП, а также усиленной неквалифицированной электронной подписью, сертификат ключа проверки которой создан и используется для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме (п. 11(2) Постановления Правительства РФ от 10.03.2022 N 336, п. 2 Постановления Правительства РФ от 17.08.2022 N 1431).

Вашу жалобу проверят на наличие оснований для отказа в ее принятии к рассмотрению в течение пяти рабочих дней со дня ее получения. При их выявлении жалобу не примут к рассмотрению. При этом в некоторых из этих случаев такое решение не будет считаться результатом досудебного обжалования (ч. 1, 3 ст. 42 Закона N 248-ФЗ). То есть оно не даст вам права на обращение в суд.

Вы можете отозвать жалобу в любое время до принятия по ней решения. При этом подать жалобу повторно по этим же основаниям вы уже не сможете (ч. 8 ст. 40 Закона N 248-ФЗ).

3.1.1. В какой срок жалоба должна быть рассмотрена и какое решение по ней может быть принято

Жалоба должна быть рассмотрена в течение 20 рабочих дней со дня ее регистрации. При обжаловании действий (бездействия) должностных лиц Росреестра, его решений, которые совершены или приняты в рамках контроля (надзора) в области геодезии и картографии, этот срок в исключительных случаях может быть продлен не более чем на 20 рабочих дней (ч. 2 ст. 43 Закона N 248-ФЗ, п. 67 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 N 1001).

Кроме того, срок рассмотрения жалобы может быть приостановлен с момента направления запроса о предоставлении дополнительной информации и до момента получения документов, но не более чем на пять рабочих дней (ч. 3 ст. 43 Закона N 248-ФЗ).

В результате рассмотрения жалобы может быть принято одно из следующих решений (ч. 6 ст. 43 Закона N 248-ФЗ):

оставить жалобу без удовлетворения;

отменить решение Росреестра (либо его территориального органа) полностью или в части;

отменить решение полностью и принять новое;

признать незаконными действия (бездействие) должностных лиц Росреестра и вынести решение по существу, в том числе при необходимости об осуществлении определенных действий.

В течение одного рабочего дня после принятия решения оно размещается в вашем личном кабинете на Едином портале госуслуг. До 31 декабря 2023 г. его могут направить в бумажном виде по почте, если направить его в электронном виде невозможно, либо по вашему запросу. При этом по такому запросу решение направят вам в течение 10 рабочих дней с момента его поступления (ч. 7 ст. 43, ч. 9, 9.1 ст. 98 Закона N 248-ФЗ, п. 72 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 N 1001).

3.2. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, совершенные при контроле (надзоре) за деятельностью СРО

Возможность обжалования в досудебном (административном) порядке действий (бездействия) должностных лиц предусмотрена в п. 4 ст. 21 Закона N 294-ФЗ. При этом обязательный досудебный порядок для этого не предусмотрен. Поэтому вы можете обратиться сразу в суд.

Конкретный порядок досудебного обжалования ни в Законе N 294-ФЗ, ни в Законе о саморегулируемых организациях не содержится. При этом сроки и последовательность административных процедур и административных действий при осуществлении соответствующего вида надзора определяются административными регламентами (п. 2 ст. 2 Закона N 294-ФЗ, п. 7 Положения, утв. Постановлением Правительства РФ от 22.11.2012 N 1202). Как правило, в них содержится и порядок досудебного обжалования.

Рассмотрим, как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра на примере осуществления контроля (надзора) за деятельностью СРО кадастровых инженеров и их национального объединения. Порядок досудебного обжалования для этого случая приведен в разд. V Административного регламента, утвержденного Приказом Росреестра от 26.09.2022 N П/0362.

Примерный перечень действий (бездействия) должностных лиц Росреестра и его решений, которые вы можете обжаловать в досудебном порядке, приведен в п. 144 названного Административного регламента.

По общему правилу для этого вам нужно подать жалобу, которая должна соответствовать установленным требованиям к ее содержанию, в бумажном виде или в электронной форме. В подтверждение своих доводов к ней можно приложить документы и материалы или их копии (п. п. 148, 153 указанного Административного регламента).

Куда направить (подать) жалобу, указано в п. 154 данного Административного регламента и зависит от того, чьи именно действия (бездействие) или решение вы обжалуете.

Жалоба рассматривается в течение 30 дней с даты ее регистрации, и в некоторых случаях этот срок может быть продлен еще на 30 дней (п. 156 названного Административного регламента).

В результате рассмотрения жалобы может быть принято одно из следующих решений (п. 158 указанного Административного регламента):

признать действия (бездействие) должностных лиц правомерными и отказать в удовлетворении жалобы;

признать действие (бездействие) неправомерным и определить меры, которые должны быть приняты в целях устранения допущенных нарушений либо условий, способствующих совершению подобных действий (бездействию);

признать результаты проверки, проведенной с грубым нарушением требований Закона N 294-ФЗ, недействительными.

Копию решения по жалобе вам направят не позднее трех рабочих дней с даты его подписания по почте либо по электронной почте на адрес, указанный в жалобе (п. п. 158, 161 Административного регламента, утв. Приказом Росреестра от 26.09.2022 N П/0362).

4. Как обжаловать действия (бездействие) должностных лиц Росреестра, решения Росреестра в судебном порядке

Напомним, что при обжаловании действий (бездействия) должностных лиц Росреестра, его решений, которые совершены (вынесены) при осуществлении федерального государственного земельного контроля (надзора) и федерального государственного контроля (надзора) в области геодезии и картографии, необходимо обязательное соблюдение досудебного порядка обжалования (ч. 2 ст. 39 Закона N 248-ФЗ, п. п. 29 - 30 Перечня, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.04.2021 N 663).

В какой суд обращаться за оспариванием действий (бездействия) должностных лиц Росреестра, а также решений самого Росреестра и его территориальных органов, зависит от того, нарушают они ваши права в сфере предпринимательской деятельности или нет:

если да, то обращайтесь в арбитражный суд (п. 2 ч. 1 ст. 29, ч. 1 ст. 197 АПК РФ);

если нет - в суд общей юрисдикции (ч. 1 ст. 218 КАС РФ).

Подсудность дел об обжаловании действий (бездействия) Росреестра (его должностных лиц), а также его решений определяется следующим образом. Если вы обращаетесь:

в арбитражный суд, то следует подать заявление в арбитражный суд субъекта РФ. Если ответчиком, например, является территориальный орган Росреестра - подавайте заявление по адресу данного тероргана (ч. 1 ст. 34, ст. 35 АПК РФ);

суд общей юрисдикции - подавать административное исковое заявление следует в районный суд по месту нахождения Росреестра (его территориального органа). Если же административным истцом является гражданин, то можно обратиться в суд по месту его жительства (ст. 19, ч. 1 ст. 22, ч. 2, 3 ст. 24 КАС РФ).

Обратиться в суд следует в течение трех месяцев с момента, как вам стало известно о нарушении ваших прав, законных интересов. Если вы пропустили этот срок по уважительной причине, то он может быть восстановлен судом (ч. 4 ст. 198 АПК РФ, ч. 1, 7 ст. 219 КАС РФ).

Для обращения в суд вам потребуется:

подготовить заявление и документы:

в арбитражный суд - по правилам ст. 199 АПК РФ. Укажите в заявлении обязательные сведения и приложите комплект документов, включая оспариваемый акт, решение (ч. 2 ст. 199 АПК РФ);

суд общей юрисдикции - по правилам ст. 220 КАС РФ. В административном исковом заявлении также нужно указать обязательные сведения и приложить к нему необходимые документы и копию ответа

Росреестра (его территориального органа), если им рассматривалась жалоба по тому же предмету (ч. 3 ст. 220 КАС РФ).

Заявление вы можете составить как в бумажном виде, так и заполнив форму на сайте суда (ч. 1 ст. 125, ч. 1 ст. 199 АПК РФ, ч. 1, 8 ст. 125, ч. 1 ст. 220 КАС РФ);

уплатить госпошлину:

при обращении в арбитражный суд - 3 000 руб. для организаций, 300 руб. для граждан (пп. 3 п. 1 ст. 333.21 НК РФ);

в суд общей юрисдикции - 2 000 руб. для организаций, 300 руб. для граждан (пп. 7 п. 1 ст. 333.19 НК РФ).

Ваше заявление должно быть рассмотрено в течение:

трех месяцев с даты поступления заявления в арбитражный суд, и в ряде случаев этот срок может быть продлен до шести месяцев (ч. 1 ст. 200 АПК РФ);

одного месяца с даты поступления заявления в суд общей юрисдикции. По сложным делам этот срок может быть продлен не более чем на один месяц (ч. 2 ст. 141, ч. 1, 5 ст. 226 КАС РФ).

Копию решения арбитражного суда вам направят в течение пяти дней со дня его принятия, суда общей юрисдикции - направят или вручат под расписку в течение трех дней с даты его принятия в окончательной форме (ч. 9 ст. 201 АПК РФ, ч. 6 ст. 227 КАС РФ).

5. Как обжаловать предписание, выданное Росреестром

Предписание выдается Росреестром в случае выявления нарушений установленных требований в соответствии:

с Законом N 248-ФЗ, если проводился земельный контроль (надзор), контроль (надзор) в области геодезии и картографии (п. 1 ч. 2 ст. 90 Закона N 248-ФЗ).

Обжаловать такое предписание в досудебном порядке нужно по правилам гл. 9 Закона N 248-ФЗ. Этот порядок общий для обжалования действий (бездействия) должностных лиц Росреестра и его решений. Единственным отличием является срок, в который нужно подать жалобу при оспаривании предписания. Он составляет 10 рабочих дней с момента его получения (ч. 6 ст. 40 Закона N 248-ФЗ).

Досудебный порядок обжалования предписаний по данным видам надзора является обязательным (ч. 2 ст. 39 Закона N 248-ФЗ). Поэтому только после его соблюдения можно обращаться в суд;

Законом N 294-ФЗ при контроле (надзоре) за деятельностью СРО (п. 1 ч. 1 ст. 17, пп. "д" п. 1 ч. 1 ст. 26.3 Закона N 294-ФЗ).

В этом случае у вас есть возможность в течение 15 дней с момента получения акта проверки (который выдается одновременно с предписанием) представить свои возражения (ч. 12 ст. 16 Закона N 294-ФЗ). Требования к их содержанию не установлено, поэтому вы можете составить их в произвольной форме.

Обращаться нужно в Росреестр (его территориальный орган), должностное лицо которого вынесло предписание. Вы можете приложить к ним документы, которые обосновывают ваши возражения, или их заверенные копии (либо передать их в согласованный срок). Направить их можно также и в электронном виде. В этом случае их следует подписать усиленной квалифицированной электронной подписью (ч. 12 ст. 16 Закона N 294-ФЗ).

В судебном порядке предписание обжалуется в порядке гл. 24 АПК РФ или гл. 22 КАС РФ в зависимости от того, нарушены ли ваши права в сфере предпринимательской деятельности. При этом в случае

обжалования предписания, выданного в рамках контроля (надзора) за деятельностью СРО, нужно обращаться именно в арбитражный суд (см., например, ст. 24.5 Закона об оценочной деятельности, п. 11 ст. 23.1, п. 3 ст. 111.5 Закона о банкротстве).