



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-188

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

28 мая 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе

судьи Верховного Суда

Российской Федерации

при секретаре

с участием прокурора

Иваненко Ю.Г.

Сибиле Г.В.

Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Берга Олега Викторовича о признании недействующими абзацев десятого, одиннадцатого, пятнадцатого письма Министерства экономического развития Российской Федерации от 7 ноября 2018 г. № 32363-ВА/Д23и,

установил:

Министерством экономического развития Российской Федерации (далее также – Минэкономразвития России) 7 ноября 2018 г. издано письмо № 32363-ВА/Д23и относительно применения положений Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ) и Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ) в части кадастрового учёта и государственной регистрации прав на объекты индивидуального жилищного строительства и садовые дома (далее – Письмо).

В абзацах десятом и одиннадцатом Письма разъяснено, что в соответствии с изменениями, внесёнными Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ в Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, государственный кадастровый учёт созданных объектов

индивидуального жилищного строительства, садовых домов и государственная регистрация прав на них должны осуществляться одновременно на основании заявления органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченного на выдачу разрешений на строительство. Заявление указанными органами подаётся в электронном виде, к нему должно прилагаться в том числе уведомление об окончании строительства или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома.

Согласно абзацу пятнадцатому Письма застройщик вправе самостоятельно обратиться в орган регистрации прав в случае неисполнения органом государственной власти или органом местного самоуправления, уполномоченным на выдачу разрешений на строительство, указанной выше обязанности. При этом застройщик представляет в орган регистрации прав только заявление, иные документы орган регистрации прав запрашивает в уполномоченном на выдачу разрешений на строительство органе государственной власти или органе местного самоуправления (часть 1² статьи 19 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ).

Берг О.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими абзацев десятого, одиннадцатого, пятнадцатого Письма, ссылаясь на то, что Письмо обладает нормативными свойствами, по своему содержанию оспариваемые абзацы не соответствуют действительному смыслу разъясняемых нормативных положений, противоречат пункту 2 части 2 статьи 14, части 6 статьи 18, части 10 статьи 40 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ. По мнению административного истца, оспариваемые абзацы Письма нарушают его право на государственный кадастровый учёт и регистрацию права собственности принадлежащего ему объекта недвижимости в установленный Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ срок.

В письменных возражениях Минэкономразвития России и Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) указали, что Письмо не является нормативным правовым актом, носит исключительно информационный, справочный характер, содержание оспариваемых абзацев Письма соответствует действительному смыслу разъясняемых нормативных положений, является определённым и не допускает придаваемого ему административным истцом толкования, не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Административный истец Берг О.В. в судебное заседание, о котором извещён надлежащим образом, не явился, уполномоченного представителя не направил.

Представители Министерства экономического развития Российской Федерации Антипова Ю.И., Нуприенкова А.В., представитель Министерства юстиции Российской Федерации Кузнецов М.Ю. не признали административный иск.

Обсудив доводы административного истца Берга О.В., выслушав возражения представителей Министерства экономического развития

Российской Федерации Антиповой Ю.И., Нуприенковой А.В., представителя Министерства юстиции Российской Федерации Кузнецова М.Ю., проверив наличие у оспариваемого акта нормативных свойств и его соответствие действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей необходимым отказать в удовлетворении административного иска, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно пункту 1 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим, кроме прочего, функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления государственного кадастрового учёта недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, кадастровой деятельности.

Действующим законодательством Минэкономразвития России не наделено полномочиями давать разъяснения норм Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ и Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ, однако это не означает, что при реализации иных возложенных на министерство полномочий оно не вправе излагать свою позицию по результатам рассмотрения поступающих обращений, связанных с осуществляемыми данным федеральным органом исполнительной власти функциями. Согласно пункту 5.6 названного выше положения Минэкономразвития России предоставлено полномочие обобщать практику применения законодательства Российской Федерации и проводить анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности.

Письмо, как следует из представленных материалов, адресовано территориальным органам Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), федеральному государственному бюджетному учреждению «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (ФГБУ «ФКП Росреестра») и его филиалам, Государственному комитету по государственной регистрации и кадастру Республики Крым (Госкомрегистр), Управлению государственной регистрации права и кадастра Севастополя (Севреестр), Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» (Ассоциация «Национальная палата кадастровых инженеров»).

В соответствии с требованиями пункта 1 части 5 статьи 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, содержащего разъяснения законодательства и обладающего нормативными свойствами, суд

принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый акт полностью или в части не соответствует действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений, устанавливает не предусмотренные разъясняемыми нормативными положениями общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределённый круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение.

Между тем подобное основание по настоящему делу отсутствует.

Анализ Письма позволяет сделать вывод, что его общее содержание имеет информационный, справочный характер, связанный со вступлением в силу 4 августа 2018 г. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ, согласно которому внесены изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, изменением отдельных положений Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, а также вступлением в силу с 1 января 2019 г. Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

При этом изложение оспариваемых абзацев соответствует действительному смыслу разъясняемых в них нормативных положений, не устанавливает не предусмотренные разъясняемыми нормативными положениями общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределённый круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение. Содержащиеся в таких абзацах разъяснения не выходят за рамки адекватного истолкования (интерпретации) упоминаемых в них норм права, в частности положений Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ, Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (а именно части 1² статьи 19).

Является неправильным довод административного истца о том, что в абзацах десятом и одиннадцатом Письма содержатся не соответствующие законодательству правила об осуществлении государственного кадастрового учёта и государственной регистрации прав без уведомления о соответствии.

Так, на основании части 1² статьи 19 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ орган государственной власти или орган местного самоуправления, уполномоченные на выдачу разрешений на строительство, в срок не позднее семи рабочих дней с даты поступления от застройщика уведомления об окончании строительства или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома при отсутствии предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации оснований для направления застройщику уведомления о несоответствии построенных объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности обязан направить в орган регистрации прав заявление о государственном кадастровом учёте и государственной регистрации прав на такие объект индивидуального жилищного строительства или садовый дом и прилагаемые к нему документы (в том числе уведомление об окончании строительства или реконструкции

объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома, представленный застройщиком технический план, а в случае, если земельный участок, на котором построен или реконструирован объект индивидуального жилищного строительства или садовый дом, принадлежит двум и более гражданам на праве общей долевой собственности или передан в аренду со множественностью лиц на стороне арендатора, также заключённое между правообладателями такого земельного участка соглашение об определении их долей в праве общей долевой собственности на построенные или реконструированные объект индивидуального жилищного строительства или садовый дом) посредством отправления в электронной форме, о чём уведомляет застройщика способом, указанным им в уведомлении об окончании строительства или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома.

В силу пункта 1¹ части 1 статьи 15 поименованного закона при осуществлении государственного кадастрового учёта и государственной регистрации прав одновременно такие государственный кадастровый учёт и государственная регистрация прав осуществляются по заявлению органа государственной власти или органа местного самоуправления, указанных в части 19 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации, – при государственном кадастровом учёте и государственной регистрации прав на созданные объект индивидуального жилищного строительства, садовый дом.

Эти законоположения в соответствующих частях правильно приведены в абзацах десятом и одиннадцатом Письма.

Довод административного истца о том, что абзац пятнадцатый Письма запрещает застройщику представлять в орган регистрации оригиналы уведомления и технического плана, а также устанавливает избыточность запроса органа регистрации прав иных, кроме заявления, документов в уполномоченном на выдачу разрешений на строительство органе государственной власти или органе местного самоуправления, лишены правовых оснований.

Исходя из положений части 1² статьи 19 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ в случае ненаправления в установленный срок органом государственной власти или органом местного самоуправления, уполномоченными на выдачу разрешений на строительство, указанного заявления застройщик вправе направить заявление в орган регистрации прав самостоятельно. При этом уведомление, технический план, соглашение об определении долей в праве общей долевой собственности запрашиваются органом регистрации прав у таких органа государственной власти или органа местного самоуправления по правилам, предусмотренным частью 2 статьи 33 этого закона.

Таким образом, абзац пятнадцатый Письма основан на положениях части 1² статьи 19 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, согласно гипотезе нормы которой застройщик вправе направить указанное заявление в орган регистрации прав самостоятельно в случае ненаправления в

установленный срок органом государственной власти или органом местного самоуправления, уполномоченными на выдачу разрешений на строительство, соответствующего заявления.

Поскольку в абзацах десятом, одиннадцатом, пятнадцатом Письма имеются разъяснения, воспроизводящие конкретные нормы федеральных законов, доводы административного истца о том, что они не соответствуют действительному смыслу пункта 2 части 2 статьи 14, части 6 статьи 18, части 10 статьи 40 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ, подлежат отклонению, так как оспариваемые абзацы не содержат разъяснений относительно указанных нормативных положений, а следовательно, не могут исказить их смысл.

Доводы административного истца о нарушении Письмом его прав на государственный кадастровый учёт и регистрацию права собственности принадлежащего ему объекта недвижимости несостоятельны по изложенным выше мотивам. При этом лишены фактических и правовых оснований его утверждения о применении Письма в уведомлениях о приостановлении государственного кадастрового учёта и регистрации права собственности объекта индивидуального жилищного строительства (л.д. 8, 9), поскольку в подобных актах Письмо не упоминается.

С учётом изложенных обстоятельств административный иск не подлежит удовлетворению.

Руководствуясь статьями 175–180, 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Берга Олега Викторовича о признании недействующими абзацев десятого, одиннадцатого, пятнадцатого письма Министерства экономического развития Российской Федерации от 7 ноября 2018 г. № 32363-ВА/Д23и отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко