



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-310

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

20 июня 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Комиссаровой Н.Н.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Покутного Владимира Анатольевича о признании частично недействующими пункта 1.14 методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 12 мая 2017 г. № 226, и приложения № 7 к ним,

установил:

приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 12 мая 2017 г. № 226 (далее – Приказ), зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации 29 мая 2017 г., № 46860, и опубликованным 30 мая 2017 г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, утверждены методические указания о государственной кадастровой оценке (далее – Указания).

Согласно абзацу восьмому пункта 1.14 Указаний при определении кадастровой стоимости ОКС (объекта капитального строительства) не учитываются прочие объекты, влияющие на стоимость ОКС, но не относящиеся к неотделимым улучшениям ОКС.

В приложении № 7 к Указаниям (далее – Приложение) в виде таблицы приведены примерные доли стоимости земельных участков, ОКС, движимого имущества и прочего для целей определения кадастровой стоимости, в котором также отражена информация для объектов недвижимости, находящихся в

работоспособном состоянии, без учета влияния внешнего (экономического) устаревания.

В строке «Многоквартирное жилье» в графе «доля земельного участка» содержатся показатели: 10 - 25%.

Данная строка имеет примечание 8, указывающее на то, что в таблице не учтены права на общедолевое имущество, расположенное внутри многоквартирного дома.

Покутний В.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими приведенных положений Указаний, ссылаясь на то, что оспариваемые предписания являются неопределенными, вызывают неоднозначное толкование и применение на практике и в той мере, в какой они позволяют правоприменительным органам при проведении кадастровой оценки и определении кадастровой стоимости квартир не вычитать долю стоимости земельного участка и долю стоимости общего имущества многоквартирного дома из кадастровой стоимости квартир, противоречат статьям 1, 8, 18 и 19 Конституции Российской Федерации, подпункту 6 пункта 2 статьи 389 и пункту 3 статьи 401 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ), статье 4 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее – Федеральный закон № 237-ФЗ).

В обоснование заявленного требования административный истец указал, что неопределенность оспариваемых норм привела к тому, что при определении кадастровой оценки принадлежащей ему квартиры стоимость земельного участка и стоимость общего имущества многоквартирного дома не исключались. В результате такой оценки кадастровая стоимость квартиры значительно завышена.

Административный истец в судебном заседании поддержал заявленное требование.

В письменных возражениях на административный иск административный ответчик Министерство экономического развития Российской Федерации (далее – Минэкономразвития России) и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) указали, что Приказ издан компетентным органом, а оспариваемые положения не противоречат нормативным правовым актам большей юридической силы и не нарушают права административного истца, в связи с чем его требования не подлежат удовлетворению.

В судебном заседании представители Минэкономразвития России – Антипова Ю.И., Дмитриева И.Г. и Минюста России – Попова Н.И. поддержали изложенные в возражениях правовые позиции.

Выслушав стороны, заинтересованное лицо, проверив оспариваемые нормы на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей в удовлетворении

требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не усматривает оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории Российской Федерации, регулируются Федеральным законом № 237-ФЗ.

В соответствии со статьей 5 названного закона 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), который разрабатывает и утверждает методические указания о государственной кадастровой оценке, вносит изменения в методические указания о государственной кадастровой оценке (часть 1, пункт 3 части 2).

Таким органом в силу пункта 1 и подпункта 5.2.2 пункта 5 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, является Минэкономразвития России.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Указания, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 (далее – Правила № 1009).

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие.

Федеральный закон № 237-ФЗ под государственной кадастровой оценкой представляет собой совокупность установленных частью 3 статьи 6 данного федерального закона процедур, направленных на определение кадастровой стоимости и осуществляемых в порядке, установленном этим законом (пункт 1 части 1 статьи 3), проводимой 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 (статья 4). Кадастровая стоимость понимается как стоимость объекта недвижимости, определенная в порядке, предусмотренном данным федеральным законом, в результате проведения

государственной кадастровой оценки в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке (пункт 2 части 1 статьи 3).

Из изложенного следует, что определение кадастровой стоимости объектов недвижимости в соответствии с Указаниями служит обеспечением принципа единства методологии государственной кадастровой оценки на территории всех субъектов Российской Федерации.

Как следует из пункта 1.1 Указаний, они определяют правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости: земельных участков и иных объектов недвижимости, в том числе объектов капитального строительства (ОКС) (зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства (ОНС), помещений, машино-мест, единых недвижимых комплексов (ЕНК), и предназначены для определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением субъекта Российской Федерации, наделенным полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (далее – бюджетное учреждение)

Положения пункта 1.14 Указаний предусматривают правила определения кадастровой стоимости такого объекта недвижимости, как ОКС.

В частности, абзацем вторым указанного пункта установлено, что при определении кадастровой стоимости ОКС исключается стоимость земельного участка, на котором он расположен, а в абзацах с третьего по восьмой пункта 1.14 Указаний приводится перечень иных факторов, которые не учитываются при определении кадастровой стоимости ОКС.

Понятие объекта капитального строительства содержится в пункте 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, согласно которому ОКС – это здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено (далее – объекты незавершенного строительства), за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие).

Градостроительный кодекс Российской Федерации не относит к объектам капитального строительства жилые и нежилые помещения, в том числе квартиры.

Жилищный кодекс Российской Федерации квартирой признает структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении (часть 3 статьи 16).

Определение многоквартирного дома приводится в пункте 6 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47, в котором указано, что многоквартирным домом

признается совокупность двух и более квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, прилегающий к жилому дому, либо в помещения общего пользования в таком доме. Многоквартирный дом содержит в себе элементы общего имущества собственников помещений в таком доме в соответствии с жилищным законодательством.

В Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 51929-2014 «Услуги жилищно-коммунального хозяйства и управления многоквартирными домами. Термины и определения» (утвержден и введен в действие приказом Росстандарта от 11 июня 2014 г. № 543-ст) содержится более широкое определение: многоквартирный дом – это оконченный строительством и введенный в эксплуатацию надлежащим образом объект капитального строительства, представляющий собой объемную строительную конструкцию, имеющий надземную и подземную части, включающий в себя внутридомовые системы инженерно-технического обеспечения, помещения общего пользования, не являющиеся частями квартир, иные помещения в данном доме, не принадлежащие отдельным собственникам, и жилые помещения, предназначенные для постоянного проживания двух и более семей, имеющие самостоятельные выходы к помещениям общего пользования в таком доме (за исключением сблокированных зданий); в состав многоквартирного дома входят встроенные и (или) пристроенные нежилые помещения, а также придомовая территория (земельный участок) (пункт 3.21).

Из приведенных положений следует, что содержание понятия квартиры включает ряд обязательных признаков: наличие доступа к помещениям общего пользования в многоквартирном доме и/или выход на земельный участок.

Гражданский кодекс Российской Федерации и НК РФ в качестве самостоятельных объектов гражданских прав и объектов налогообложения указывают жилые помещения (квартиры) не как части объектов капитального строительства.

В связи с изложенным оспариваемое положение пункта 1.14 Указаний об определении кадастровой стоимости ОКС к определению кадастровой стоимости квартиры неприменимо.

Содержание оспариваемых предписаний является ясным, определенным и не вызывает неоднозначного толкования и применения.

Ссылка административного истца на несоответствие пункта 1.14 Указаний в оспариваемой части подпункту 6 пункта 2 статьи 389 и пункту 3 статьи 401 НК РФ является несостоятельной, поскольку названные положения НК РФ не регулируют отношения, связанные с государственной кадастровой оценкой, имеют иной предмет правового регулирования.

По изложенным основаниям нельзя согласиться с доводами административного истца о противоречии Приложения в оспариваемой части указанным им нормам НК РФ и Федерального закона № 237-ФЗ.

В Приложении приведены ориентировочные доли стоимости земельных участков, объектов капитального строительства, движимого имущества и

прочего, используемые для определения бюджетными учреждениями кадастровой стоимости объектов с применением методов массовой оценки.

В оспариваемой строке Приложения указываются ориентировочные доли стоимости земельных участков, объектов капитального строительства, движимого имущества и прочего только в отношении многоквартирного жилья как самостоятельного объекта капитального строительства, а именно в отношении многоквартирного дома в целом, а не в отношении отдельно взятых квартир в таком доме.

Следовательно, использование ориентировочных долей, приведенных в Приложении, при определении кадастровой стоимости отдельной квартиры в составе многоквартирного дома не осуществляется.

Оспариваемое в части Приложение относится к пункту 7.1.5 Указаний, который предписывает бюджетным учреждениям при определении кадастровой стоимости объектов с применением методов массовой оценки учитывать, что стоимость коммерческих объектов, вовлекаемых в оборот (участвующих в сделке), помимо стоимости земельного участка и объекта капитального строительства может включать в себя стоимость объектов движимого имущества, отражать влияние предпринимательской деятельности и прочее.

Указанным пунктом также определено, что примерные доли стоимости земельных участков, объектов капитального строительства, движимого имущества и прочего приведены для целей Указаний в Приложении, в котором отражена информация для объектов недвижимости, находящихся в работоспособном состоянии, без учета влияния внешнего (экономического) устаревания. Для объектов недвижимости, находящихся в неработоспособном состоянии, а также с явно выраженными признаками внешнего (экономического) устаревания распределение может быть иным.

Таким образом, примерные (ориентировочные) доли стоимости приведены в Приложении исключительно для проверки бюджетными учреждениями, осуществляющими кадастровую оценку, доли каждого конкретного ценообразующего фактора (стоимость земельного участка, стоимость объекта капитального строительства, стоимость движимого имущества и прочего), входящего в состав кадастровой стоимости коммерческого объекта недвижимости, и ориентации на указанные примерные доли при установлении окончательной кадастровой стоимости.

Более того, буквальное толкование пункта 7.1.5 Указаний во взаимосвязи с содержанием Приложения свидетельствует о рекомендательном, справочном характере указанных положений, поскольку используемые для изложения названных пунктов слова и формулировки («может включать», «примерные», «может быть», «ориентировочные») носят вариативный, а не обязательный характер, позволяющий бюджетному учреждению, наделенному полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, самостоятельно осуществить выбор в пользу применяемого подхода и метода к определению кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Доводы административного истца, приведенные им в административном исковом заявлении, являются ошибочными и основаны на неправильном толковании норм материального права.

Полагая, что установленная кадастровая стоимость принадлежащей ему квартиры значительно завышена, с целью восстановления нарушенных прав и законных интересов административный истец в соответствии с Федеральным законом № 237-ФЗ вправе обратиться с соответствующим заявлением об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости в комиссию по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или в суд.

Учитывая, что оспариваемые положения Указаний не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Покутнего Владимира Анатольевича о признании частично недействующими пункта 1.14 методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 12 мая 2017 г. № 226, и приложения № 7 к ним отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



А.М. Назарова