



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-343

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

3 октября 2019 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Рыженкова А.М.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Масаловой Л.Ф.

рассмотрела 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

по апелляционной жалобе Покутного В.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2019 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения Покутного В.А., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителей Министерства экономического развития Российской Федерации Антиповой Ю.И. и Морозовой Е.П., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство экономического развития Российской Федерации (далее – Минэкономразвития России) приказом от 12 мая 2017 г. № 226 (далее – Приказ) утвердило методические указания о государственной кадастровой оценке (далее – Методические указания).

Нормативный правовой акт 29 мая 2017 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 46860, и 30 мая 2017 г. размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Абзацем восьмым пункта 1.14 Методических указаний предусмотрено, что при определении кадастровой стоимости объекта капитального строительства (далее также – ОКС) не учитываются прочие объекты, влияющие на стоимость ОКС, но не относящиеся к неотделимым улучшениям ОКС.

В приложении № 7 к Методическим указаниям в виде таблицы приведены ориентировочные доли стоимости земельных участков, ОКС, движимого имущества и прочего для целей определения кадастровой стоимости. В строке «Многоквартирное жилье» в графе «доля земельного участка» содержатся показатели: 10–25%. При этом данная строка имеет примечание 8, указывающее, что в таблице не учтены права на общедоленое имущество, расположенное внутри многоквартирного дома.

Покутний В.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании приведенных положений Методических указаний не действующими в части, позволяющей правоприменительным органам при проведении кадастровой оценки и определении кадастровой стоимости квартир не вычитать долю стоимости земельного участка и долю стоимости общего имущества в многоквартирном доме из кадастровой стоимости квартир. В обоснование заявления ссылался на то, что оспариваемые предписания противоречат статьям 1, 8, 18, 19 Конституции Российской Федерации, подпункту 6 пункта 2 статьи 389 и пункту 3 статьи 401 Налогового кодекса Российской Федерации, статье 4 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее – Закон о государственной кадастровой оценке), являются неопределенными и вызывают неоднозначное толкование в правоприменительной практике.

Как указано в административном исковом заявлении, неопределенность оспариваемых норм привела к тому, что при проведении кадастровой оценки принадлежащей Покутнему В.А. квартиры стоимость земельного участка и стоимость общего имущества в многоквартирном доме не исключались. В результате такой оценки кадастровая стоимость квартиры была значительно завышена.

Минэкономразвития России и Минюст России административный иск не признали, указав в письменных возражениях, что Приказ издан компетентным органом, а оспариваемые положения не противоречат

нормативным правовым актам большей юридической силы и прав административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления Покутнему В.А. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не согласившись с таким решением, просит его отменить и принять новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что судом первой инстанции неправильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, а также неправильно применены нормы материального и процессуального права.

Покутний В.А. полагает, что вывод суда первой инстанции о неприменимости положений пункта 1.14 Методических указаний к определению кадастровой стоимости квартир не согласуется с пунктом 1.1 данного нормативного правового акта, относящим к объектам капитального строительства не только здания, сооружения и объекты незавершенного строительства, но и помещения, в том числе квартиры.

По мнению административного истца, не основаны на каких-либо нормах права выводы суда первой инстанции о рекомендательном, справочном характере оспариваемых положений приложения № 7 к Методическим указаниям и о том, что эти положения применяются лишь в отношении многоквартирного дома в целом и не могут быть применены в отношении отдельно взятых квартир.

Минэкономразвития России в письменном отзыве на апелляционную жалобу просит в ее удовлетворении отказать, считая, что судом первой инстанции в полном объеме выяснены обстоятельства, имеющие значение для дела, изложенные в решении суда выводы соответствуют обстоятельствам дела, судом правильно применены нормы материального и процессуального права.

Минюст России представил в суд апелляционной инстанции отзыв на апелляционную жалобу, в котором поддержал свою позицию по настоящему делу, изложенную в письме от 18 июня 2019 г. № 01-75994/19, о том, что Приказ издан компетентным органом в соответствии с законодательством Российской Федерации и в установленном порядке прошел правовую экспертизу в данном министерстве.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. По настоящему административному делу такое основание для признания частично недействующими пункта 1.14 Методических указаний и приложения № 7 к ним отсутствует.

Отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории Российской Федерации, регулируются Законом о государственной кадастровой оценке (статья 1).

Статьей 5 названного закона определено, что 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, который в том числе 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.

Следовательно, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что Методические указания изданы Минэкономразвития России в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением формы и порядка введения в действие.

Закон о государственной кадастровой оценке в пункте 1 части 1 статьи 3 определяет государственную кадастровую оценку как совокупность установленных частью 3 статьи 6 данного закона процедур, направленных на определение кадастровой стоимости и осуществляемых в порядке, установленном этим законом.

Согласно статье 4 названного закона такая 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.

Под кадастровой стоимостью Закон о государственной кадастровой оценке понимает стоимость объекта недвижимости, определенную в порядке, предусмотренном данным законом, в результате проведения государственной кадастровой оценки в соответствии с методическими указаниями о государственной кадастровой оценке (пункт 2 части 1 статьи 3).

Методические указания 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, наделенного полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (пункт 1.1).

Как обоснованно отмечено в обжалуемом решении, определение кадастровой стоимости объектов недвижимости в соответствии с Методическими указаниями направлено в том числе на обеспечение принципа единства методологии государственной кадастровой оценки на территории всех субъектов Российской Федерации.

В пункте 1.14 Методических указаний установлены правила определения кадастровой стоимости объектов капитального строительства. Так, абзацем вторым названного пункта предусмотрено, что при определении кадастровой стоимости ОКС исключается стоимость земельного участка, на котором он расположен, а в абзацах с третьего по восьмой приводится перечень иных факторов, которые не учитываются при определении кадастровой стоимости ОКС, включая прочие объекты, влияющие на стоимость ОКС, но не относящиеся к неотделимым улучшениям ОКС.

Согласно пункту 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации ОКС – это здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие). Как видно из содержания приведенной нормы, она не относит к объектам капитального строительства жилые и нежилые помещения, в том числе квартиры.

Руководствуясь приведенным законоположением, а также определениями понятий «квартира» и «многоквартирный дом», данными соответственно в Жилищном кодексе Российской Федерации и Положении 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, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47, суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что предписания пункта 1.14 Методических указаний об определении кадастровой стоимости ОКС к определению кадастровой стоимости квартиры неприменимы.

Довод апелляционной жалобы о том, что данный вывод не согласуется с пунктом 1.1 Методических указаний, содержащим, по мнению административного истца, более широкое определение понятия ОКС и относящим к таким объектам помещения, в том числе квартиры, является несостоятельным. Из грамматического толкования названного пункта следует, что к ОКС им отнесены лишь здания, сооружения и объекты незавершенного строительства, в то время как помещения, машино-места и единые недвижимые комплексы необходимо рассматривать как иные объекты недвижимости.

В приложении № 7 к Методическим указаниям 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.

Так, в оспариваемой строке данного приложения указываются ориентировочные доли стоимости земельных участков, объектов капитального строительства, движимого имущества и прочего лишь в отношении многоквартирного жилья как самостоятельного объекта капитального строительства, то есть в отношении многоквартирного дома в целом, а не в отношении отдельно взятых квартир в таком доме.

С учетом изложенного суд первой инстанции обоснованно указал в решении, что использование ориентировочных долей, приведенных в приложении № 7 к Методическим указаниям, при определении кадастровой стоимости отдельной квартиры в составе многоквартирного дома не осуществляется.

При этом приложение № 7 к Методическим указаниями применяется во взаимосвязи с пунктом 7.1.5 данного нормативного правового акта, предписывающим 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 (абзац первый).

Примерные доли стоимости земельных участков, ОКС, движимого имущества и прочего приведены для целей Методических указаний в приложении № 7 к ним, в котором отражена информация для объектов недвижимости, находящихся в работоспособном состоянии, без учета влияния внешнего (экономического) устаревания (абзац второй).

Для объектов недвижимости, находящихся в неработоспособном состоянии, а также с явно выраженными признаками внешнего (экономического) устаревания распределение может быть иным (абзац третий).

Как усматривается из изложенного, примерные (ориентировочные) доли стоимости приведены в приложении № 7 к Методическим указаниям 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.

Проанализировав содержание пункта 7.1.5 Методических указаний и приложения № 7 к ним, суд первой инстанции пришел к правомерному выводу о том, что изложенные в них положения носят рекомендательный, справочный характер, поскольку используемые слова и формулировки («может включать», «примерные», «может быть», «ориентировочные») имеют вариативный, а не обязательный характер, позволяющий бюджетному учреждению самостоятельно осуществить выбор в пользу применяемого

подхода и метода к определению кадастровой стоимости объектов недвижимости.

Данный вывод суда первой инстанции основан на правильном толковании приведенных положений и подтверждается материалами настоящего административного дела.

Судом первой инстанции правомерно отвергнут довод Покутного В.А. о противоречии оспариваемых норм подпункту 6 пункта 2 статьи 389 и пункту 3 статьи 401 Налогового кодекса Российской Федерации, так как указанные положения закона не регулируют отношения, связанные с государственной кадастровой оценкой.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что суд первой инстанции в нарушение части 1 статьи 178 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации принял решение не по заявленным административным истцом требованиям, опровергается содержанием этого решения, а также протоколом судебного заседания от 20 июня 2019 г. Покутним В.А. заявлялось требование о признании частично недействующими пункта 1.14 Методических указаний и приложения № 7 к ним, то есть ставился вопрос о соответствии оспариваемых положений нормативным правовым актам большей юридической силы, который и был разрешен судом.

Нельзя согласиться и с доводом апелляционной жалобы о том, что судом первой инстанции были неправильно установлены обстоятельства, имеющие значение для дела.

Исходя из части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих: полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов; форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты; процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта; правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствие оспариваемого нормативного правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

При рассмотрении данного административного дела все перечисленные обстоятельства судом первой инстанции были выяснены и отражены в обжалуемом решении.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что при подготовке административного дела к судебному разбирательству суд первой инстанции не привлек к участию в судебном процессе специалиста, не влияет на

законность вынесенного решения. В целях разрешения вопросов, связанных с установлением и толкованием содержания положений нормативного правового акта или акта, обладающего нормативными свойствами, норм иностранного права, технических норм, суд вправе привлечь к участию в деле специалиста (часть 2 статьи 50, пункт 6 части 3 статьи 135, статья 169 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации), консультация которого не относится к доказательствам по административному делу. В данном случае для правильного установления и толкования содержания оспариваемых норм привлечения специалиста к участию в деле не требовалось.

Таким образом, суд принял решение с учетом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании. Выводы суда о законности оспариваемых положений подробно мотивированы и соответствуют обстоятельствам административного дела.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, пункт 1.14 Методических указаний и приложение № 7 к ним в оспариваемой части не противоречат, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал административному истцу в удовлетворении заявленного требования.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации


определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Покутного Владимира Анатольевича – без удовлетворения.

Председательствующий


Г.В. Манюхина

Члены коллегии


В.Ю. Зайцев


А.М. Рыженков