



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД21-19-К1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

28 июля 2021 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,
судей Абакумовой И.Д. и Горчаковой Е.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Сизовой Галины Ивановны и Сериковой Галины Петровны на решение Дмитровского городского суда Московской области от 25 декабря 2019 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 13 мая 2020 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 30 октября 2020 г. по административному делу № 2а-3342/19 по административному исковому заявлению Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П. о возложении обязанности на инспекцию Федеральной налоговой службы по г. Дмитрову Московской области произвести перерасчет налоговых платежей и по административным исковым заявлениям инспекции Федеральной налоговой службы по г. Дмитрову Московской области о взыскании задолженности по земельному налогу и пени с Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., пояснения административных истцов Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П., представителя административного истца по доверенности Макашова В.А., возражения представителей инспекции Федеральной налоговой службы по г. Дмитрову Московской области по доверенностям

Полозкова Д.С., Атрашкова К.Д. и Афанасьевой О.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Сизова Г.И. и Серикова Г.П. обратились в суд с административным иском о возложении обязанности на инспекцию Федеральной налоговой службы по г. Дмитрову Московской области (далее также – ИФНС по г. Дмитрову Московской области, Инспекция) произвести перерасчет земельного налога за налоговые периоды 2015–2017 гг.

ИФНС России по г. Дмитрову Московской области обратилась в суд с административными исковыми заявлениями о взыскании с Сизовой Г.И. задолженности по уплате земельного налога за 2015 г. в размере 273 334 руб., пени по земельному налогу в размере 5831 руб. 13 коп.; за 2016 г. – в размере 74 699 руб., пени – 1593 руб. 58 коп.; за 2017 г. – в размере 92 576 руб., пени – 1974 руб. 76 коп.; с Сериковой Г.П. задолженности по уплате земельного налога за 2015 г. в размере 287 926 руб., пени – 6142 руб. 42 коп.; за 2016 г. – в размере 123 314 руб., пени – 2630 руб. 70 коп.; за 2017 г. – в размере 92 576 руб., пени – 1974 руб. 76 коп.

Определениями Дмитровского городского суда Московской области от 25 ноября 2019 г. и 27 ноября 2019 г. административное исковое заявление Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П. о возложении обязанности на ИФНС по г. Дмитрову Московской области произвести перерасчет налоговых платежей и административные исковые заявления ИФНС по г. Дмитрову Московской области о взыскании задолженности по земельному налогу и пени с Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П. объединены в одно производство для совместного рассмотрения и разрешения.

Решением Дмитровского городского суда Московской области от 25 декабря 2019 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 13 мая 2020 г. и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 30 октября 2020 г., в удовлетворении административного искового заявления Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П. отказано; административный иск ИФНС России по г. Дмитрову Московской области удовлетворен.

В кассационной жалобе Сизова Г.И. и Серикова Г.П., ссылаясь на допущенные при рассмотрении административного дела нарушения норм материального и процессуального права, просят судебные акты отменить, принять новое решение.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2021 г. кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В поступившем в суд кассационной инстанции отзыве Инспекция просит обжалуемые судебные акты оставить без изменения.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на нее, выслушав лиц, участвующих в деле, их представителей, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующим выводам.

Как следует из материалов административного дела, постановлением Правительства Московской области от 13 ноября 2012 г. № 1450/38 с учетом заключения главы городского поселения Дмитров Дмитровского муниципального района от 20 апреля 2012 г. № 190/01д-5.1, решения Межведомственной комиссии по земельно-имущественным отношениям в Московской области от 19 сентября 2012 г. земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 251 534 кв. м (категория земель «земли сельскохозяйственного назначения») включен в границы д. [REDACTED] городского поселения [REDACTED] [REDACTED] муниципального района (категории земель «земли населенных пунктов») с присвоением вида разрешенного использования «для комплексного освоения жилищного строительства».

Собственниками земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 2884 кв. м по 1/2 доли в праве у каждого являются Сизова Г.И. и Серикова Г.П.; земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 29 790 кв. м по 15/150 доли в праве являются Сизова Г.И. и Серикова Г.П., по 1/75 доли в праве иные 25 физических лиц; земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 17 282 кв. м по 15/150 доли в праве являются Сизова Г.И. и Серикова Г.П., кроме них 1 сособственник 36/75 доли в праве, 23 сособственника по 1/75 доли в праве у каждого.

Данные земельные участки образовались в результате раздела земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], их вид разрешенного использования был установлен «для комплексного освоения в целях жилищного строительства», присвоенный первоначальному земельному участку с кадастровым номером [REDACTED].

Земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 28 884 кв. м поставлен на кадастровый учет 16 июля 2014 г. Земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 29 790 кв. м поставлен на кадастровый учет 22 ноября 2013 г. Земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 17 282 кв. м поставлен на кадастровый учет 16 июля 2014 г.

Названным земельным участкам установлен вид разрешенного использования «земли общего пользования» на основании постановления администрации Дмитровского муниципального района Московской области от 24 декабря 2014 г. № 9963-П.

Земельный налог в отношении земельных участков в налоговые периоды 2015–2016 г.г. уплачивался Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П. исходя из ставки налога 0,3 процента на основании абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 394 Налогового кодекса Российской Федерации (далее также – НК РФ).

В 2018 г. Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П. направлены налоговые уведомления об уплате земельного налога за налоговый период 2017 г. и об уплате недоимки за налоговые периоды 2015–2016 гг. в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 394 Налогового кодекса Российской Федерации с применением налоговой ставки 1,5 процента.

Так, согласно налоговому уведомлению от 13 сентября 2018 г. задолженность Сериковой Г.П. в связи с применением налоговой ставки 1,5 процента составила за 2015 г. – 287 926 руб.; за 2016 г. – 123 314 руб., земельный налог за 2017 г. составил 92 576 руб.

Согласно налоговому уведомлению от 13 сентября 2018 г. задолженность Сизовой Г.И. в связи с применением налоговой ставки 1,5 процента составила за 2015 г. 273 334 руб.; за 2016 г. 74 699 руб., земельный налог за 2017 г. составил 92 576 руб.

Полагая произведенные налоговым органом действия по перерасчету земельного налога за 2015–2016 гг. и установлению земельного налога за 2017 г. с применением налоговой ставки 1,5 процента незаконными, Сизова Г.И. и Серикова Г.П. обратились с заявлениями в ИФНС России по г. Дмитрову и Управление Федеральной налоговой службы по Московской области о необходимости применения ставки 0,3 процента, так как земельные участки с кадастровыми номерами [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] являются земельными участками общего пользования, по их

территории проходит дорога, линия электропередачи, то есть они используются для обеспечения объектов жилого фонда.

Из ответа ИФНС России по г. Дмитрову Московской области от 22 октября 2018 г. и Управления Федеральной налоговой службы по Московской области от 26 апреля 2019 г. следует, что оснований для применения налоговой ставки 0,3 процента при установлении земельного налога на земельные участки с кадастровыми номерами [REDACTED], [REDACTED] не имеется, данные земельные участки являются земельными участками общего пользования с 2015 г., следовательно, за налоговые периоды 2015–2017 гг. земельный налог должен быть установлен с применением налоговой ставки 1,5 процента как для прочих земельных участков.

Суды согласились с позицией налогового органа.

Отказывая Сизовой Г.И. и Сериковой Г.П. в удовлетворении административного искового заявления, суды исходили из того, что в рассматриваемом деле отсутствуют обстоятельства, которые позволяют применить налоговую ставку в размере 0,3 процента.

Удовлетворяя административные иски требования ИФНС России по г. Дмитрову Московской области, суды исходили из того, что процедура обращения с административным иском в суд налоговым органом соблюдена, расчет налога и пени соответствует требованиям действующего законодательства.

Судебная коллегия полагает выводы судов правомерными исходя из следующего.

В силу статьи 57 Конституции Российской Федерации, статьи 3, подпункта 1 пункта 1 статьи 23 НК РФ каждый налогоплательщик обязан платить законно установленные налоги и сборы.

Согласно статье 388 НК РФ налогоплательщиками земельного налога признаются организации и физические лица, обладающие земельными участками, признаваемыми объектом налогообложения в соответствии со статьей 389 этого кодекса, на праве собственности, праве постоянного (бессрочного) пользования или праве пожизненного наследуемого владения, если иное не установлено поименованным кодексом.

Земельный налог устанавливается, вводится в действие и прекращает действовать в соответствии с указанным кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований и обязателен к уплате на территориях этих муниципальных образований. Представительные органы муниципальных образований определяют налоговые ставки в пределах, установленных указанной главой, порядок и сроки уплаты налога (пункт 1, абзац первый пункта 2 статьи 387 НК РФ).

На территории городского поселения Дмитров Дмитровского муниципального района Московской области земельный налог установлен решением Совета депутатов городского поселения Дмитров Дмитровского муниципального района Московской области от 30 мая 2008 г. № 32/17 (далее также – Решение № 32/17).

В соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 394 НК РФ налоговые ставки по земельному налогу устанавливаются нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) и не могут превышать 0,3 процента в отношении земельных участков: в том числе занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, принадлежащей на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства (за исключением земельных участков, приобретенных (предоставленных) для индивидуального жилищного строительства, используемых в предпринимательской деятельности).

В отношении прочих земельных участков налоговые ставки не могут превышать 1,5 процента (подпункт 2 пункта 1 статьи 394 НК РФ).

Ставки земельного налога на территории городского поселения Дмитров Дмитровского муниципального района Московской области установлены Решением № 32/17 (в редакции от 26 сентября 2014 г. № 94/20) и составляют 0,3 процента от кадастровой стоимости участка в отношении земельных участков, занятых жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса (за исключением доли в праве на земельный участок, принадлежащей на объект, не относящийся к жилищному фонду и к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса) или приобретенных (предоставленных) для жилищного строительства, в отношении прочих земельных участков – 1,5 процента от кадастровой стоимости.

Согласно части 1 статьи 11 НК РФ институты, понятия и термины гражданского, семейного и других отраслей законодательства Российской Федерации, используемые в названном кодексе, применяются в том значении, в каком они используются в этих отраслях законодательства, если иное не предусмотрено этим кодексом.

Понятие жилищного фонда раскрыто в статье 19 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Так, жилищный фонд – совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации (часть 1).

В зависимости от формы собственности жилищный фонд подразделяется среди прочего на частный жилищный фонд – совокупность жилых помещений, находящихся в собственности граждан и в собственности юридических лиц (часть 2); а в зависимости от целей использования выделяется индивидуальный жилищный фонд – совокупность жилых помещений частного жилищного фонда, которые используются гражданами – собственниками таких помещений для своего проживания, проживания членов своей семьи и (или) проживания иных граждан на условиях безвозмездного пользования, а также юридическими лицами – собственниками таких помещений для проживания граждан на указанных условиях пользования (часть 3).

Понятие объекта инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса действующее законодательство не содержит.

Конституционный Суд Российской Федерации в определениях от 28 марта 2017 г. № 488-О и от 19 декабря 2019 г. № 3534-О отмечал, что при отнесении объектов к объектам инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса следует применять положения Градостроительного кодекса Российской Федерации, где в пункте 24 статьи 1 система коммунальной инфраструктуры определена как комплекс технологически связанных между собой объектов и инженерных сооружений, предназначенных для осуществления поставок товаров и оказания услуг в сферах электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения до точек подключения (технологического присоединения) к инженерным системам электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения объектов капитального строительства, а также объекты, используемые для обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения твёрдых коммунальных отходов.

В данном случае на спорных земельных участках отсутствуют объекты жилищного фонда.

Спорные земельные участки согласно картографическому материалу Правил землепользования и застройки территории (части территории) Дмитровского городского округа Московской области, утвержденных Решением Совета депутатов Дмитровского городского округа Московской области от 9 июля 2020 г. № 833/102, расположены в зоне транспортной инфраструктуры, которая установлена для размещения объектов транспортной инфраструктуры, в том числе различного рода путей сообщения и сооружений, используемых для перевозки людей или грузов либо передачи веществ, а также для установления санитарно-защитных зон таких объектов в соответствии с требованиями технических регламентов, и составляют улично-дорожную сеть поселения, элементом которой являются улица, проспект, переулок, проезд, набережная, площадь, бульвар, тупик, съезд, шоссе, аллея и иное (постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября

2014 г. № 1221 «Об утверждении Правил присвоения, изменения и аннулирования адресов» и приказ Минфина России от 5 ноября 2015 г. № 171н «Об утверждении Перечня элементов планировочной структуры, элементов улично-дорожной сети, элементов объектов адресации, типов зданий (сооружений), помещений, используемых в качестве реквизитов адреса, и Правил сокращенного наименования адресообразующих элементов»).

В силу положений пункта 12 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также – ГрК РФ) и пункта 12 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации улицы, проезды, автомобильные дороги отнесены к территории общего пользования, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц и не подлежат приватизации.

В соответствии с классификатором видов разрешенного использования земельных участков, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 1 сентября 2014 г. № 540, который действовал в период издания постановления администрацией Дмитровского муниципального района Московской области от 24 декабря 2014 г. № 9963-П, вид разрешенного использования «общее пользование территории» включал размещение автомобильных дорог и пешеходных тротуаров в границах населенных пунктов, пешеходных переходов, парков, скверов, площадей, бульваров, набережных и других мест, постоянно открытых для посещения без взимания платы.

Таким образом, суды исходили из того, что спорные земельные участки с видом разрешенного использования «земли общего пользования» фактически представляют улично-дорожную сеть поселения и отнесены к транспортной инфраструктуре, что само по себе не предполагает размещения на них объектов жилищного фонда и объектов инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса и следовательно исключает возможность применения в отношении таких объектов ставки земельного налога 0,3 процента на основании подпункта 1 пункта 1 статьи 394 НК РФ.

Доводы кассационной жалобы о наличии на земельных участках линии электропередачи являлись предметом проверки судов первой и апелляционной инстанций, им дана надлежащая правовая оценка. Доводы кассационной жалобы направлены на переоценку доказательств, представленных суду, и на несогласие с выводами судов по результатам их оценки, что в соответствии с частью 3 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в полномочия суда кассационной инстанции не входит и основанием для отмены обжалуемых судебных актов в кассационном порядке являться не может.

При этом Судебная коллегия отмечает, что в соответствии с ГОСТ Р ИСО 6707-1-2020. Национальный стандарт Российской Федерации.

Здания и сооружения. Общие термины, который утвержден и введен в действие приказом Росстандарта от 24 декабря 2020 г. № 1388-ст, линия электропередачи – это линия, состоящая из электрических кабелей и размещенная на башенных опорах или мачтах (3.3.4.64).

Имеющиеся в материалах дела договор энергоснабжения от 23 апреля 2015 г., заключенный с ОАО «Мосэнергосбыт», договор об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям, заключенный с ОАО «Московская объединенная электросетевая компания» от 13 апреля 2015 г., акт об осуществлении технологического присоединения от 18 сентября 2014 г. и акт разграничения балансовой принадлежности от 17 сентября 2014 г., с ОАО «Московская объединенная электросетевая компания, не содержат сведений о том, что на спорных земельных участках располагаются опоры воздушной линии электропередачи до точек подключения (технологического присоединения) к инженерным системам электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения объектов капитального строительства.

Линии электропередачи в соответствии с пунктом 10¹ ГрК РФ относятся к линейным объектам.

Из анализа положений пункта 4 части 1 статьи 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункта 20 статьи 1 ГрК РФ, части 4 и 5 статьи 23 ГрК РФ, пункта 23 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» следует, что линия электропередачи относится к объектам капитального строительства и подлежит отображению в генеральном плане поселения как объект местного значения.

В данном случае на карте функциональных зон генерального плана Дмитровского городского округа Московской области, утвержденного решением Совета депутатов Дмитровского городского округа Московской области от 15 мая 2020 г. № 819/96, в разделе «Существующие линейные объекты федерального, регионального и местного значения. Инженерная инфраструктура» отображение какого-либо линейного объекта, в том числе линии электропередачи, на спорных земельных участках отсутствует.

Имеющаяся в материалах дела схема архитектурно-планировочной организации территории (эскиз коттеджной застройки), утвержденная 27 августа 2013 г., куда входят спорные земельные участки, также не содержит сведений о наличии либо планируемом размещении на территории коттеджной застройки линии электропередачи.

В материалах дела отсутствует технический план сооружения электроэнергетики, подготовленный в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 18 декабря 2015 г. № 953 «Об утверждении

формы технического плана и требований к его подготовке, состава содержащихся в нем сведений, а также формы декларации об объекте недвижимости, требований к ее подготовке, состава содержащихся в ней сведений».

Также согласно выпискам из ЕГРН в сведениях государственного кадастра недвижимости отсутствуют какие-либо обременения спорных земельных участков в связи с расположением на них линий электропередачи.

Налоговое законодательство допускает установление дифференцированных налоговых ставок земельного налога в зависимости от категорий земель и (или) разрешенного использования земельного участка (часть 2 статьи 394 НК РФ).

В части 3 Решения № 32/17, в редакции, действовавшей в спорный период, предусмотрено, что при исчислении налога в случае, если условия использования земельного участка различны, из всех возможных значений ставок применяется наибольшее.

Разрешая спор, суды с учетом приведенного правового регулирования, а также установленных обстоятельств настоящего дела о фактическом использовании земельных участков под улично-дорожную сеть и отсутствие сведений подтверждающих, что в спорные налоговые периоды названные объекты недвижимости были заняты жилищным фондом и объектами инженерной инфраструктуры жилищно-коммунального комплекса, предназначенными исключительно для нужд населения, обоснованно признали правомерным применение налоговой ставки 1,5 процента.

При указанных обстоятельствах, оснований для отмены правильных по существу судебных актов не имеется.

Руководствуясь статьями 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Дмитровского городского суда Московской области от 25 декабря 2019 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 13 мая 2020 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 30 октября 2020 г. оставить без изменения, кассационную жалобу – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи