



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 75-КАД23-5-К3

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

15 ноября 2023 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Александрова В.Н., судей Калининой Л.А. и Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Управления Федеральной налоговой службы по Республике Карелия на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 16 ноября 2022 г. по делу № 2а-3660/2022 по административному исковому заявлению Каверина С.И. к Управлению Федеральной налоговой службы по Республике Карелия, Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по Северо-Западному Федеральному округу об оспаривании действий, а также об обязанности административных ответчиков произвести перерасчет земельного налога.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителей УФНС России по Республике Карелия Денисаева М.А., Гарибана Ю.С., Кайгородовой О.Э., Ефремовой Е.И. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

Инспекцией Федеральной налоговой службы по г. Петрозаводску произведено начисление земельного налога на земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] за 2018 - 2020 годы с применением повышающего коэффициента 2, предусмотренного пунктом 15 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации.

Каверин С.И. обратился в налоговый орган с заявлением о перерасчёте размера земельного налога, в чем ему было отказано.

Решением Межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по Северо-Западному Федеральному округу согласно ответу от 8 апреля 2022 г. жалоба Каверина С.И. оставлена без удовлетворения.

В административном исковом заявлении Каверин С.И. просил суд признать незаконным решение налогового органа об отказе в перерасчете земельного налога и обязать налоговый орган произвести перерасчет суммы земельного налога для земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] за 2018 - 2020 годы без применения повышающего коэффициента.

Суть доводов сводилась к тому, что налоговый орган применил повышающий коэффициент, предусмотренный пунктом 15 статьи 396 Налогового кодекса Российской Федерации, неправомерно, поскольку административным истцом осуществлено индивидуальное жилищное строительство для улучшения жилищно-бытовых условий своей семьи.

В подтверждение нарушенных прав ссылаясь на договор купли-продажи жилого дома и земельного участка от 8 июня 2018 г., на основании которого Каверин С.И. стал собственником (доля в праве 78/100) жилого дома 1958 года постройки, расположенного по адресу: г. [REDACTED] [REDACTED] и земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], право собственности на который зарегистрировано 29 июня 2018 г., вид разрешенного использования земельного участка: для индивидуальной жилой застройки (эксплуатации жилого дома).

В июле 2018 г. между сособственниками (Л [REDACTED] и Каверин С.И.) заключено соглашение о разделе земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] на четыре части (земельные участки с кадастровыми номерами [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]) с сохранением их долей права на образуемые земельные участки (Л [REDACTED] 22/100 доли и Каверин С.И. 78/100 доли в каждом).

Право долевой собственности Каверина С.И. и Л [REDACTED] на земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] зарегистрировано 24 июля 2018 г., разрешенное использование данного земельного участка «Жилые дома блокированной застройки, территориальная зона ЖИ. Зона застройки индивидуальными и жилыми домами блокированной застройки», что подтверждается выпиской из Единого государственного реестра недвижимости.

Согласно выписке из ЕГРН от 5 июня 2020 г. Каверин С.И. является единственным собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED].

На указанном земельном участке расположен автономный жилой блок жилого дома блокированной застройки с кадастровым номером [REDACTED], право собственности на который зарегистрировано 17 ноября 2021 г., что также следует из выписки ЕГРН.

Решением Петрозаводского городского суда Республики Карелия от 30 мая 2022 г., оставленным без изменения апелляционным определением

судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Карелия от 28 июля 2022 г., в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Суды первой и апелляционной инстанций, установив, что право собственности Каверина С.И. на земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] зарегистрировано 24 июля 2018 г. с видом разрешенного использования «Жилые дома блокированной застройки, территориальная зона ЖИ. Зона застройки индивидуальными и жилыми домами блокированной застройки» и имеется разрешение на ввод в эксплуатацию автономного жилого блока жилого дома блокированной застройки от 29 сентября 2021 г., посчитали, что при таких данных у налогового органа имелись основания для отказа в перерасчете земельного налога, исчисленного за 2018-2020 годы с применением повышающего коэффициента.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 16 ноября 2022 г. судебные акты судов первой и апелляционной инстанций отменены, по делу принято новое решение об удовлетворении административного иска.

Отменяя обжалуемые судебные акты, суд кассационной инстанции, напротив, исходил из того, что при изложенных выше обстоятельствах применение повышающего коэффициента является необоснованным.

В кассационной жалобе, адресованной Верховному Суду Российской Федерации, Управлением Федеральной налоговой службы по Республике Карелия поставлен вопрос о передаче кассационной жалобы вместе с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с целью отмены кассационного определения судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 16 ноября 2022 г. и оставлении в силе решения Петрозаводского городского суда Республики Карелия от 30 мая 2022 г. и апелляционного определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Карелия от 28 июля 2022 г.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 5 июля 2023 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 10 октября 2023 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли 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 (статья 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия приходит к следующему.

В силу статьи 394 Налогового Кодекса Российской Федерации налоговые ставки, устанавливаемые нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований, законами городов федерального значения, не могут превышать 0,3 процента в отношении земельных участков, занятых жилищным фондом или приобретённых (предоставленных) для жилищного строительства (за исключением земельных участков, приобретённых (предоставленных) для индивидуального жилищного строительства, используемого в предпринимательской деятельности).

Согласно пункту 15 статьи 396 Налогового кодекса в отношении земельных участков, приобретённых (предоставленных) в собственность физическими и юридическими лицами на условиях осуществления на них жилищного строительства, за исключением индивидуального жилищного строительства, осуществляемого физическими лицами, исчисление суммы налога (суммы авансовых платежей по налогу) производится с учётом коэффициента 2 в течение трехлетнего срока строительства начиная с даты государственной регистрации прав на данные земельные участки вплоть до государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости.

В случае государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости до истечения трехлетнего срока сумма налога, исчисленного за период применения коэффициента 2, подлежит перерасчёту с учётом коэффициента 1.

В соответствии с пунктом 16 этой же статьи в отношении земельных участков, приобретённых (предоставленных) в собственность физическими лицами для индивидуального жилищного строительства, исчисление суммы налога производится с учётом коэффициента 2 по истечении 10 лет с даты государственной регистрации прав на данные земельные участки вплоть до государственной регистрации прав на построенный объект недвижимости.

Понятие индивидуального жилищного строительства Налоговый кодекс не содержит.

В соответствии со статьёй 11 Налогового кодекса Российской Федерации институты, понятия и термины гражданского, семейного и других отраслей законодательства Российской Федерации, используемые в настоящем Кодексе, применяются в том значении, в каком они используются в этих отраслях законодательства, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом.

Согласно приложению к СП 30-102-99 «Свод правил по проектированию и строительству. Планировка и застройка территорий малоэтажного жилищного строительства» индивидуальное жилищное строительство – форма обеспечения граждан жилищем путём строительства домов на праве личной собственности, выполняемого при непосредственном участии граждан или за их счёт.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе: содействуют развитию рынка недвижимости в жилищной сфере в целях необходимых условий для удовлетворения потребностей граждан в жилище; используют бюджетные средства и иные не запрещённые законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путём предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений; стимулируют жилищное строительство; осуществляют в соответствии со своей компетенцией государственный контроль за соблюдением установленных законодательством требований при осуществлении жилищного строительства; жилым домом признаётся индивидуально-определённое здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенное для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании (пункты 1, 2, 4, 7, 8 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Объект индивидуального жилищного строительства – отдельно стоящее здание с количеством надземных этажей не более чем три, высотой не более двадцати метров, которое состоит из комнат и помещений вспомогательного использования, с их проживанием в таком здании, и не предназначено для раздела на самостоятельные объекты недвижимости. Понятия «объект индивидуального жилищного строительства», «жилой дом» и «индивидуальный жилой дом» применяются в настоящем Кодексе, других федеральных законах и иных нормативных правовых актах в одном значении, если иное не предусмотрено такими федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации. При этом параметры, устанавливаемые к объектам индивидуального жилищного строительства настоящим Кодексом, в равной степени применяются к жилым домам, индивидуальным жилым домам, если иное не предусмотрено такими федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Дом блокированной застройки – жилой дом, блокированный с другим жилым домом (другими жилыми домами) в одном ряду общей боковой стеной (общими боковыми стенами), без проёмов и имеющий отдельный выход на земельный участок (пункты 39, 40 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Анализ приведённых выше федеральных норм в их системной взаимосвязи даёт основание полагать, что повышенный коэффициент может применяться в отношении земельных участков, которые в установленный срок не освоены в соответствии с целевым назначением и условиями приобретения (предоставления) под жилищное строительство.

Момент применения повышающего коэффициента к ставке земельного налога обусловлен характером жилищного строительства: либо индивидуальное жилищное строительство, осуществляемое физическим

лицом для обеспечения и улучшения своих собственных жилищно-бытовых нужд, а не для предпринимательских целей, либо это так называемое массовое жилищное строительство разных видов и типов домов как индивидуальных, так и домов блокированной застройки, многоквартирных домов в процессе осуществления предпринимательской деятельности, в том числе с привлечением денежных средств.

Таким образом, при разрешении судом вопроса о законности применения повышенного коэффициента при исчислении земельного налога имеет значение выяснение и установление целевого использования земельного участка, степень его освоения, наличие или отсутствие построенного объекта жилищного строительства, а также характер строительства: индивидуальное жилищное строительство физическим лицом или строительство, осуществляемое в процессе предпринимательской деятельности.

Иное толкование приведённых выше положений, регулирующих спорное правоотношение, превращает применение повышающего коэффициента из стимулирующего в ограничивающий эффект, поскольку удерживает гражданина в намерении быть инициативным и причастным в улучшении своих жилищных условий путём индивидуального жилищного строительства жилого дома, что не соответствует целям и задачам жилищной политики государства.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на необходимость исследования судами фактических обстоятельств конкретного дела по существу и недопустимость установления одних лишь формальных условий применения нормы, говоря о том, что формальный подход не должен допускаться в делах, в которых гражданин в отношениях с органами публичной власти выступает как слабая сторона и в которых применение правовых норм без учёта всех обстоятельств дела может привести к тому, что его имущественное положение будет значительно ухудшено вопреки целям социального государства, призванного создавать условия для достойной жизни и свободного развития граждан (постановления от 12 июля 2007 года № 10-П, от 13 декабря 2016 года № 28-П, от 10 марта 2017 года № 6-П, от 11 февраля 2019 года № 9-П).

Судебными инстанциями это не было учтено, что повлияло на исход административного дела, судом не была дана надлежащая правовая оценка тому обстоятельству, что спорный земельный участок с видом разрешённого использования «Жилые дома блокированной застройки, территориальная зона ЖИ. Зона застройки индивидуальными и жилыми домами блокированной застройки» образован при разделе исходного земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] с видом разрешённого использования «для индивидуальной жилой застройки».

Выясняя вопрос о влиянии способа приобретения (предоставления) земельного участка на применение повышенного коэффициента при исчислении налога на землю, положения пункта 3 статьи 11.2 Земельного кодекса Российской Федерации, подлежащего применению в настоящем

деле, не применили, в связи с чем хронологическая последовательность целевого использования спорного земельного участка судом не проверена, соответствующие документы в полном объёме не исследованы, как следствие суды так и не уверились, могли ли повлиять одновременный раздел земельного участка и изменение вида разрешённого использования на характер строительства.

Как видно из материалов дела, суды выясняя вопрос о характеристиках построенного объекта недвижимости, пришли к выводу о том, что построенный административным истцом жилой дом является объектом малоэтажной застройки. (л. д.106).

Вывод суда сделан без учёта того, что законодатель, предусматривая особенности строительства жилого дома блокированной застройки (получение разрешения на строительство, на ввод в эксплуатацию), тем не менее не рассматривает жилой дом блокированной застройки в качестве жилого помещения (квартиры) в многоквартирном доме, параметры жилого блока дома блокированной застройки, количество надземных этажей, высота не более 20 метров, в том числе формирование земельного участка в отношении каждого блока в отдельности, тем самым сближает его со статусом индивидуального жилого дома (статьи 49, 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Судебными инстанциями это не было учтено, как и не было учтено, что все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика (статья 3 Налогового кодекса Российской Федерации).

При таких обстоятельствах нельзя признать законным и обоснованным, отвечающим задачам и принципам административного судопроизводства, обжалуемый судебный акт, а потому он подлежит отмене с направлением дела в тот же суд на новое рассмотрение.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить возникший спор с соблюдением требований материального и процессуального закона.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 16 ноября 2022 г. отменить, дело направить на новое рассмотрение в Третий кассационный суд общей юрисдикции.

Председательствующий

Судьи