



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-222

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

3 июля 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Бугакова О.А.
при секретаре Томиной Д.Д.
с участием прокурора Клевцовой Е.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «ЭЛМА-МЫТИЩИ» о признании недействующим абзаца первого пункта 73 Методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336,

установил:

приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336 (далее также – Росреестр, Приказ) утверждены Методические указания о государственной кадастровой оценке (далее также – Методические указания).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) 17 декабря 2021 г., регистрационный номер 66421, опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 20 декабря 2021 г., действует в редакции приказа Росреестра от 11 сентября 2024 г. № П/0288/24.

Согласно абзацу первому пункта 73 Методических указаний кадастровая стоимость объекта недвижимости в случае изменения его площади без изменения иных характеристик соответствующего объекта недвижимости, предусмотренных Порядком формирования и предоставления перечней

объектов недвижимости, утвержденным приказом Росреестра от 6 августа 2020 г. № П/0283, которое влечет за собой изменение его кадастровой стоимости, а также при условии, что последняя по дате применения кадастровая стоимость такого объекта недвижимости установлена в размере его рыночной стоимости, изменяется пропорционально изменению его площади.

Общество с ограниченной ответственностью «ЭЛМА-МЫТИЩИ» (далее также – ООО «ЭЛМА-МЫТИЩИ», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим абзаца первого пункта 73 Методических указаний, ссылаясь на то, что оспариваемое положение нормативного правового акта во взаимосвязи с пунктом 72 Методических указаний не соответствует статье 16 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее – Федеральный закон № 237-ФЗ) во взаимосвязи со статьей 24¹⁹ Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 135-ФЗ), а также пункту 23 Порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости при осуществлении государственного кадастрового учета ранее не учтенных объектов недвижимости, включения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости или внесения в Единый государственный реестр недвижимости соответствующих сведений при изменении качественных и (или) количественных характеристик объектов недвижимости, влекущем за собой изменение их кадастровой стоимости, утвержденного приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 24 сентября 2018 г. № 514 (далее – Порядок № 514).

По мнению административного истца, оспариваемая норма содержит правовую неопределенность, нарушает права административного истца как собственника земельных участков, а также нарушает баланс частных и публичных интересов, а именно в случае если участок, последняя по дате применения кадастровая стоимость которого была установлена в размере его рыночной стоимости, впоследствии был разделен на несколько вновь образованных участков, то их кадастровая стоимость определяется не путем умножения площади указанных земельных участков на удельный показатель кадастровой стоимости преобразуемого земельного участка, а путем новой кадастровой оценки, которая не учитывает изменение кадастровой стоимости исходного земельного участка в случае установления кадастровой стоимости в размере рыночной.

В обоснование заявленных требований административный истец указывает, что решением суда кадастровая стоимость принадлежащего ему земельного участка установлена в размере рыночной стоимости. При этом по решению собственника земельного участка в сведения Единого государственного реестра недвижимости (далее также – ЕГРН) были внесены изменения, в результате раздела земельного участка были образованы два

новых участка, исходный земельный участок прекратил свое существование. Кадастровая стоимость этих участков определена без учета решения суда о ее установлении в размере рыночной исходного участка. Общество обратилось в бюджетное учреждение с заявлением об исправлении ошибок, допущенных при определении кадастровой стоимости, в чем ему было отказано. Данное решение было оспорено в судебном порядке, решением суда в удовлетворении заявленных требований Обществу было отказано со ссылкой на пункты 72, 73 Методических указаний.

В письменных возражениях Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии указала, что нормативный правовой акт издан в пределах предоставленных Росреестру полномочий, с соблюдением порядка его принятия, оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и охраняемых законом интересов административного истца.

Министерство юстиции Российской Федерации в письменных объяснениях выразило позицию, что нормативный правовой акт издан федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий и с соблюдением установленного порядка.

В судебном заседании представитель административного истца ООО «ЭЛМА-МЫТИЩИ» Милосердов С.В. поддержал заявленное требование.

Представитель Росреестра Панфилова Н.В. не признала административный иск.

Заинтересованное лицо Минюст России письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения представителя административного истца Милосердова С.В., возражения представителя Росреестра Панфиловой Н.В., обсудив письменные объяснения Минюста России, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

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

Пунктом 3 части 2 статьи 5 названного федерального закона установлено, что федеральный орган, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной кадастровой оценки, осуществляет разработку и утверждение методических указаний о государственной кадастровой оценке, внесение изменений в методические указания о государственной кадастровой оценке.

В соответствии с Положением о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденным постановлением

Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457, Росреестр является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере в том числе государственной кадастровой оценки; принимает методические указания о государственной кадастровой оценке (пункт 1, подпункт 5.26 (7.25) пункта 5).

В целях реализации предоставленных полномочий Росреестром издан Приказ, которым утверждены Методические указания о государственной кадастровой оценке.

Приказ издан, введен в действие и опубликован с соблюдением порядка, установленного Указом 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 Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

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

Доводы административного истца о том, что оспариваемое положение абзаца первого пункта 73 Методических указаний не соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и содержит правовую неопределенность, являются несостоятельными, поскольку основаны на ошибочном толковании норм материального права.

Статьей 2 Федерального закона № 237-ФЗ определено, что государственная кадастровая оценка проводится в соответствии с данным федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки.

В силу пункта 2 части 1 статьи 3 Федерального закона № 237-ФЗ кадастровая стоимость объекта недвижимости – полученный на определенную дату результат оценки объекта недвижимости, определяемый на основе ценообразующих факторов в соответствии с названным федеральным законом и методическими указаниями о государственной кадастровой оценке.

Методические указания о государственной кадастровой оценке определяют правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости и предназначены для определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением, созданным субъектом Российской Федерации и наделенным полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости (далее – бюджетное учреждение) (пункт 1 Методических указаний).

Бюджетные учреждения наделены полномочиями в том числе определения кадастровой стоимости вновь учтенных объектов недвижимости, ранее учтенных объектов недвижимости в случае внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о них и объектов недвижимости, в отношении которых произошло изменение их количественных и (или) качественных характеристик (пункт 2 части 1 статьи 7 Федерального закона № 237-ФЗ).

На основании статьи 4 Федерального закона № 237-ФЗ государственная кадастровая 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.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 11 июля 2017 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 111, части 5 статьи 247 и пункта 2 части 1 статьи 248 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, частей 1 и 2 статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Н.Б. Слободяник и федерального государственного бюджетного учреждения «Российский сельскохозяйственный центр», проведение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости на основе закрепленных статьей 4 Федерального закона № 237-ФЗ принципов призвано подтвердить достоверность кадастровой стоимости, оценка которой должна быть не произвольной и обеспечивать соотносимость (приближенность), насколько это возможно, результатов определения кадастровой стоимости с существующими рыночными реалиями, но и не исключает вариативности оценок кадастровой стоимости, обусловленной объективными факторами, включая особенности применяемой методологии кадастровой оценки и возможности различной профессиональной интерпретации имеющихся экономических и иных значимых данных.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 16 Федерального закона № 237-ФЗ определение кадастровой стоимости вновь учтенных объектов недвижимости, ранее учтенных объектов недвижимости в случае внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о них и объектов недвижимости, в сведения Единого государственного реестра недвижимости о которых внесены изменения, которые влекут за собой изменение их кадастровой стоимости, осуществляется бюджетными учреждениями в порядке, предусмотренном методическими указаниями о государственной кадастровой оценке. Публично-правовая компания в течение трех рабочих дней со дня внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений об объекте недвижимости формирует и направляет в бюджетное учреждение такие сведения в соответствии с Порядком формирования и предоставления перечней

объектов недвижимости, утвержденным приказом Росреестра от 6 августа 2020 г. № П/0283 (далее – Порядок № П/0283).

На основании пункта 72 Методических указаний определение кадастровой стоимости вновь учтенных объектов недвижимости, ранее учтенных объектов недвижимости в случае внесения в ЕГРН сведений о них и объектов недвижимости, в сведения ЕГРН о которых внесены изменения, которые влекут за собой изменение их кадастровой стоимости, осуществляется по алгоритмам, предусмотренным Методическими указаниями, с применением подходящей по виду использования объекта недвижимости модели оценки кадастровой стоимости на основе результатов последней государственной кадастровой оценки, действовавших по состоянию на дату возникновения основания пересчета кадастровой стоимости, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 73 Методических указаний.

Датой определения кадастровой стоимости вновь учтенных объектов недвижимости, ранее учтенных объектов недвижимости в случае внесения в ЕГРН сведений о них и объектов недвижимости, в сведения ЕГРН о которых внесены изменения, которые влекут за собой изменение их кадастровой стоимости, является 1 января года проведения государственной кадастровой оценки, на основании результатов которой осуществлялось определение кадастровой стоимости в соответствии с положениями главы XIII Методических указаний.

Кадастровая стоимость объекта недвижимости в случае изменения его площади без изменения иных характеристик соответствующего объекта недвижимости, предусмотренных Порядком, которое влечет за собой изменение его кадастровой стоимости, а также при условии, что последняя по дате применения кадастровая стоимость такого объекта недвижимости установлена в размере его рыночной стоимости, изменяется пропорционально изменению его площади (абзац первый пункта 73 Методических указаний).

Нормативные положения абзаца первого пункта 73 Методических указаний определяют изменение кадастровой стоимости объекта недвижимости лишь в случае изменения его площади без изменения иных характеристик соответствующего объекта недвижимости, предусмотренных Порядком, и не могут распространяться на вновь учтенный объект недвижимости, поскольку в последнем случае имеет место не уточнение площади существующего объекта недвижимости, а образование нового с присвоением ему нового кадастрового номера, что не предусматривает пункт 11 Порядка № П/0283.

Так, в силу пункта 3 статьи 6 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных ЗК РФ прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи.

Статьей 11² ЗК РФ предусмотрено, что земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе

из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности (пункт 1). Земельные участки, из которых при разделе, объединении, перераспределении образуются земельные участки (исходные земельные участки), прекращают свое существование с даты государственной регистрации права собственности и иных вещных прав на все образуемые из них земельные участки в порядке, установленном Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», за исключением случаев, указанных в пунктах 4 и 6 статьи 11⁴ ЗК РФ, и случаев, предусмотренных другими федеральными законами (пункт 2).

По смыслу указанных законоположений при разделе земельного участка исходный земельный участок перестает существовать, вместо него с новыми кадастровыми номерами регистрируется право на вновь образованные земельные участки, в связи с чем у вновь образованных земельных участков меняется не только площадь, но и кадастровый номер земельного участка.

При этом вновь образованные земельные участки являются самостоятельными объектами недвижимости, которым присваиваются новые кадастровые номера, имеют новые (отличные от исходного участка) местоположение, конфигурацию и площадь и, следовательно, могут принадлежать к другим ценовым сегментам рынка недвижимости, иметь другие виды разрешенного использования, разные площади пересечения с зонами особых условий использования территорий и обладать иными характеристиками, отличающимися от характеристик исходного земельного участка, что непосредственно влияет на их правовые режимы, потребительскую стоимость, рыночную стоимость, ценность как объекта землепользования.

Оспариваемое положение нормативного правового акта не препятствует установлению кадастровой стоимости вновь образованных земельных участков в размере рыночной стоимости и не ущемляет права административного истца как собственника земельных участков.

На основании статьи 24 Федерального закона № 237-ФЗ к отношениям, возникающим в связи с проведением государственной кадастровой оценки, пересмотром и оспариванием ее результатов, устанавливается переходный период применения данного федерального закона с 1 января 2017 г. до 1 января 2020 г. (часть 1).

В течение переходного периода государственная кадастровая оценка может проводиться в соответствии с этим федеральным законом или в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» с учетом особенностей, предусмотренных федеральными законами (часть 2).

Государственная кадастровая оценка, проведение которой начато в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», должна быть завершена до 1 января 2020 г. (часть 5).

При таких обстоятельствах статья 24¹⁹ Федерального закона № 135-ФЗ и принятый во исполнение этой статьи закона приказ Минэкономразвития России от 24 сентября 2018 г. № 514 «Об утверждении Порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости при осуществлении государственного кадастрового учета ранее не учтенных объектов недвижимости, включения в ЕГРН сведений о ранее учтенных объектах недвижимости или внесения в ЕГРН соответствующих сведений при изменении качественных и (или) количественных характеристик объектов недвижимости, влекущем за собой изменение их кадастровой стоимости» не подлежат применению в случае проведения кадастровой оценки по правилам Федерального закона № 237-ФЗ и, соответственно, не могут рассматриваться в какой-либо взаимосвязи с положениями этого закона и принятыми на его основании Методическими указаниями.

По существу, требования административного истца сводятся к несогласию с действующим правовым регулированием вопроса о порядке определения кадастровой стоимости вновь образованных земельных участков, созданных путем раздела или выдела из земельного участка при условии определения кадастровой стоимости такого объекта недвижимости в размере рыночной стоимости, принятию нового нормативного правового акта, что в силу действующего законодательства отнесено к дискреционным полномочиям Росреестра и не может служить правовым основанием для удовлетворения административного иска.

Вопреки доводам административного истца оспариваемые нормативные положения изложены понятным и доступным образом, отвечают критерию правовой определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускают неоднозначного толкования при применении, в том числе во взаимосвязи с иными положениями Методических указаний.

Таким образом, абзац первый пункта 73 Методических указаний соответствует нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения и имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца в упоминаемом им аспекте.

Доводы административного истца о несогласии с вынесенными по конкретному делу с его участием судебными постановлениями не могут являться предметом судебной проверки по делу об оспаривании нормативного правового акта.

С учетом того, что абзац первый пункта 73 Методических указаний не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца, является ясным и определенным, не допускает неоднозначного толкования и применения, в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в удовлетворении административного иска следует отказать в полном объеме.

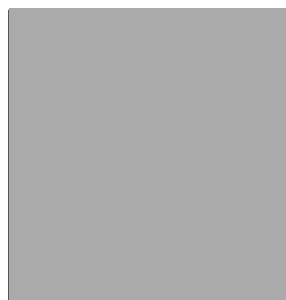
Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «ЭЛМА-МЫТИЩИ» о признании недействующим абзаца первого пункта 73 Методических указаний о государственной кадастровой оценке, утвержденных приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336, 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



О.А. Бугаков