



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-272

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

16 октября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Александрова В.Н.,
Якимова А.А.

при секретаре
с участием прокурора

Иванове В.Н.
Клевцовой Е.А.

рассмотрела 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, утверждённых приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 4 августа 2021 г. № П/0336,

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «ЭЛМА-МЫТИЩИ» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 3 июля 2025 г. по делу № АКПИ25-222, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя общества с ограниченной ответственностью «ЭЛМА-МЫТИЩИ» Милосердова С.В., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения представителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии Смелых С.С. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей

апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

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

Нормативный правовой акт 17 декабря 2021 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 66421, и 20 декабря 2021 г. размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Абзацем первым пункта 73 Методических указаний предусмотрено, что кадастровая стоимость объекта недвижимости в случае изменения его площади без изменения иных характеристик соответствующего объекта недвижимости, предусмотренных Порядком формирования и предоставления перечней объектов недвижимости, утверждённым приказом Росреестра от 6 августа 2020 г. № П/0283, которое влечёт 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 иском о признании недействующим абзаца первого пункта 73 Методических указаний. В обоснование заявленного требования ссылалось на то, что оспариваемое предписание во взаимосвязи с пунктом 72 данных указаний не соответствует статье 16 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке» (далее – Закон о государственной кадастровой оценке), статье 24 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее также – Закон об оценочной деятельности), пункту 23 Порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости при осуществлении государственного кадастрового учёта ранее не учтённых объектов недвижимости, включения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о ранее учтённых 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, утверждённого приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 24 сентября 2018 г. № 514 (далее – Порядок № 514).

Административный истец также указал, что оспариваемое предписание содержит правовую неопределённость, нарушает его права как собственника

земельных участков, нарушает баланс частных и публичных интересов владельца земельных участков, поскольку в случае, если участок, последняя по дате применения кадастровая стоимость которого была установлена в размере его рыночной стоимости, впоследствии был разделён на несколько вновь образованных участков, то их кадастровая стоимость определяется не путём умножения площади указанных земельных участков на удельный показатель кадастровой стоимости преобразуемого земельного участка, а посредством новой кадастровой оценки, которая не учитывает изменение кадастровой стоимости исходного земельного участка при установлении кадастровой стоимости в размере рыночной.

Нарушение своих прав и законных интересов Общество связывает с тем, что в результате раздела находящего в его собственности земельного участка были вновь образованы два земельных участка, однако кадастровая стоимость этих участков определена без учёта решения Московского областного суда от 21 марта 2024 г., которым кадастровая стоимость земельного участка установлена в размере, равном его рыночной стоимости. 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, однако решением суда в удовлетворении заявленного требования Обществу отказано со ссылкой на пункты 72, 73 Методических указаний.

Административный ответчик Росреестр и привлечённый к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России административный иск не признали, пояснив в письменных возражениях и отзыве, что Методические указания приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в оспариваемой части соответствуют действующему законодательству, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 3 июля 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Обществу отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, не соглашаясь с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска в связи с несоответствием выводов суда первой инстанции обстоятельствам дела и требованиям действующего законодательства. Полагает, что изложенные в решении суда выводы не соответствуют пункту 3 статьи 11² Земельного кодекса Российской Федерации, статье 8 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», а также пункту 23 Порядка № 514, не учтённому судом при разрешении настоящего дела.

По мнению Общества, на основании оспариваемой нормы Методических указаний кадастровая стоимость участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определяется иначе, чем кадастровая стоимость участков, находящихся в частной собственности, что противоречит пункту 6 статьи 11⁴ Земельного кодекса Российской Федерации, нарушает баланс частных и публичных интересов и порождает правовую неопределённость.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Росреестр просит в её удовлетворении отказать, считая, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права, оснований для его отмены, предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, не имеется.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу, в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную в суде первой инстанции, и просил рассмотреть жалобу в отсутствие его представителя.

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

В силу пункта 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. Отказывая Обществу в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания абзаца первого пункта 73 Методических указаний недействующим отсутствует.

Законом о государственной кадастровой оценке, регулирующим отношения, возникающие при проведении государственной кадастровой оценки на территории Российской Федерации, 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 статьи 5 названного закона).

Таким органом согласно пункту 1, подпункту 5.26 (7.25) пункта 5 Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 457, является Росреестр.

Следовательно, суд первой инстанции с учётом положений 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», Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением

Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, верно указал в обжалуемом решении, что Методические указания изданы административным ответчиком в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением процедуры принятия, государственной регистрации, опубликования и введения их в действие.

Разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемое положение Методических указаний не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Доводы административного истца о несоответствии абзаца первого пункта 73 Методических указаний требованиям Земельного кодекса Российской Федерации, о его правовой неопределённости и о нарушении баланса частных и публичных интересов собственников земельных участков, обоснованно признаны судом несостоятельными, как основанные на ошибочном толковании норм материального права

Закон о государственной кадастровой оценке закрепляет, что кадастровая стоимость объекта недвижимости – полученный на определённую дату результат оценки объекта недвижимости, определяемый на основе ценообразующих факторов в соответствии с названным законом и методическими указаниями о государственной кадастровой оценке (пункт 2 части 1 статьи 3).

Согласно части 2 статьи 6 и пункта 2 части 1 статьи 7 названного закона бюджетные учреждения наделены полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, в том числе вновь учтённых объектов недвижимости, ранее учтённых 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.

Определение кадастровой стоимости вновь учтённых объектов недвижимости, ранее учтённых 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 (часть 1 статьи 16 Закона о государственной кадастровой оценке).

Публично-правовая компания в течение трёх 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, утверждённым приказом Росеестра от 6 августа 2020 г. № П/0283 (далее – Порядок № П/0283) (часть 2 статьи 16 указанного закона).

Методическими указаниями, определяющими правила установления кадастровой стоимости объектов недвижимости и предназначенными для определения кадастровой стоимости бюджетным учреждением, созданным субъектом Российской Федерации и наделенным полномочиями, связанными с определением кадастровой стоимости, в пункте 72 установлено, что определение кадастровой стоимости вновь учтённых объектов недвижимости, ранее учтённых 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 по алгоритмам, предусмотренным данными 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 пересчёта кадастровой стоимости, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 73 Методических указаний (абзац первый).

Датой определения кадастровой стоимости вновь учтённых объектов недвижимости, ранее учтённых 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, является 1 января года проведения государственной кадастровой оценки, на основании результатов которой осуществлялось определение кадастровой стоимости в соответствии с положениями главы XIII Методических указаний (абзац второй пункта 72 Методических указаний).

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что содержание абзаца первого пункта 73 Методических указаний согласуется с вышеприведёнными нормами Закона о государственной кадастровой оценке и не противоречит нормам Земельного кодекса Российской Федерации, закрепляющим общие правила образования земельных участков.

Суд верно исходил из того, что оспариваемая норма предусматривает изменение кадастровой стоимости объекта недвижимости лишь в случае изменения его площади без изменения иных характеристик соответствующего объекта недвижимости, предусмотренных Порядком № П/0283. Следовательно, её положения на вновь учтённый объект недвижимости распространяться не могут, поскольку в рассматриваемом случае имеет место не уточнение площади существующего объекта недвижимости, а образование нового объекта недвижимости с присвоением ему нового кадастрового номера, что не предусмотрено пунктом 11 указанного Порядка.

Доводы административного истца о том, что при разделе или выделе земельные участки не изменяют своих характеристик и новые объекты

недвижимости, имеющие новое местоположение, не образуются, основаны на неверном толковании норм материального права.

Так, статья 11² Земельного кодекса Российской Федерации закрепляет, 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 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», за исключением случаев, указанных в пунктах 4 и 6 статьи 14⁶ данного кодекса, и случаев, предусмотренных другими федеральными законами (пункт 2).

Таким образом, при разделе, объединении, перераспределении земельных участков возникают новые объекты недвижимости, которым присваиваются новые кадастровые номера, а исходные объекты прекращают своё существование с даты государственной регистрации права собственности на все образуемые из них земельные участки.

Вновь образованные земельные участки, как правильно указано судом в решении, являются самостоятельными объектами недвижимости, так как они приобретают в результате такого раздела отличные от исходного участка местоположение, конфигурацию и площадь, и могут обладать иными характеристиками, отличающимися от характеристик исходного земельного участка, а также иметь другие виды разрешённого использования, разные площади пересечения с зонами особых условий использования территорий, что, соответственно, влияет на потребительскую и рыночную стоимость объекта недвижимости.

Данный вывод суда первой инстанции не входит в противоречие с положениями статьи 8 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», устанавливающей основные требования к содержанию кадастра недвижимости, а также пункта 3 статьи 11² Земельного кодекса Российской Федерации, закрепляющего целевое назначение и разрешённое использование земельных участков, в связи с чем утверждения административного истца в апелляционной жалобе об обратном основаны на ошибочном толковании как оспариваемого предписания Методических указаний, так и приведённых выше норм действующего законодательства.

Утверждение Общества в апелляционной жалобе о нарушении Методическими указаниями в оспариваемой части баланса частных и публичных интересов в связи с тем, что кадастровая стоимость участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определяется иначе, чем кадастровая стоимость участков, находящихся в частной собственности, противоречит содержанию абзаца первого пункта 73

Методических указаний, из которого видно, что изменение кадастровой стоимости объекта недвижимости в случае изменения его площади без изменения иных характеристик этого объекта при условии установления последней кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости осуществляется вне зависимости от формы собственности такого объекта. Следовательно, каких-либо различий и неравных условий оспариваемое положение не устанавливает. В рассматриваемом случае кадастровая оценка в случае раздела объекта недвижимости на несколько вновь образованных участков проводится независимо от того, кто является собственником земельного участка, что не противоречит пункту 6 статьи 11⁴ Земельного кодекса Российской Федерации.

Довод административного истца о том, что на основании пункта 23 Порядка № 514 кадастровая стоимость земельных участков, образованных в результате раздела земельного участка, определяется путём умножения площади указанных земельных участков на удельный показатель кадастровой стоимости преобразуемого земельного участка являлся предметом оценки суда первой инстанции и правомерно отвергнут.

С учётом положений, закреплённых в частях 1, 2 и 5 статьи 24 Закона о государственной кадастровой оценке, устанавливающих переходный период применения данного закона к отношениям, возникающим в связи с проведением государственной кадастровой оценки, пересмотром и оспариванием её результатов, суд сделал верный вывод о том, что в рассматриваемом случае названный Порядок № 514, принятый во исполнение статьи 24¹⁹ Закона об оценочной деятельности к отношениям, связанным с проведением кадастровой оценки по правилам Закона о государственной кадастровой оценке, не подлежит применению и не может рассматриваться в какой-либо взаимосвязи с названным законом и принятыми на его основании Методическими указаниями.

Оспариваемая норма, как верно указано в обжалуемом решении, не устанавливает обязанности по определению кадастровой стоимости при разделе земельного участка исходя из удельных показателей кадастровой стоимости исходного участка и не препятствует определению кадастровой стоимости вновь образованных земельных участков в размере рыночной стоимости.

Установленное в абзаце первом пункта 73 Методических указаний правовое регулирование отвечает общеправовому критерию определённости, ясности и недвусмысленности, основания для применения части 3 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации отсутствуют, так как данных о том, что применение на практике оспариваемых положений нормативного правового акта не соответствует их истолкованию, выявленному судом при рассмотрении данного административного дела, не имеется.

В обжалуемом решении правильно приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению, выводы суда, изложенные в нём, соответствуют обстоятельствам дела и действующему

законодательству. Суд верно определил обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, доводы административного истца (содержащиеся в административном иске и повторённые в апелляционной жалобе), имеющие правовое значение для данного административного дела, также проверены судом и получили надлежащую оценку в решении.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, абзац первый пункта 73 Методических указаний не противоречит и не нарушает прав и законных интересов административного истца в указанном им аспекте, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал в удовлетворении заявленного требования.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены в апелляционном порядке решения суда не имеется.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 3 июля 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «ЭЛМА-МЫТИЩИ» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.Н. Александров

А.А. Якимов