

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

## РЕШЕНИЕ

от 10 июля 2014 г. N АКПИ14-735

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю.,

при секретаре П.,

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению И. о признании недействующим письма Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 июля 2010 г. N 13293-ИМ/Д23 "Об основаниях аннулирования квалификационного аттестата кадастрового инженера",

установил:

И. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим письма Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 июля 2010 г. N 13293-ИМ/Д23 "Об основаниях аннулирования квалификационного аттестата кадастрового инженера" (далее - Письмо), ссылаясь на то, что данный акт федерального органа исполнительной власти, являясь нормативным правовым, в нарушение положений действующего законодательства Российской Федерации официально не опубликован. Как указал заявитель, руководствуясь Письмом, комиссия по аттестации кадастровых инженеров Амурской области 26 февраля 2013 г. аннулировала его аттестат кадастрового инженера на основании пункта 4 части 7 статьи 29 Федерального закона от 24 июля 2007 г. N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" (далее - Закон о кадастре), в результате чего нарушено его право на занятие предпринимательской деятельностью.

И. просил о рассмотрении дела в его отсутствие, о времени и месте судебного заседания извещен надлежащим образом.

Представитель Министерства экономического развития Российской Федерации А. заявленное требование не признала и просила суд отказать в его удовлетворении, пояснив, что права заявителя Письмом не нарушаются.

Представитель Министерства юстиции Российской Федерации, привлеченного к участию в деле на основании статьи 47 ГПК РФ для дачи заключения, Ч. полагал, что требование заявителя является обоснованным и подлежит удовлетворению, так как Письмо в установленном порядке не представлялось на государственную регистрацию в данное Министерство. Правовая экспертиза Письма показала, что оно содержит нормативные предписания, в частности устанавливает перечень грубых нарушений требований к оформлению межевого плана (абзацы четырнадцатый - шестнадцатый), а также перечень погрешностей при составлении межевого плана, которые не могут рассматриваться в

качестве причины принятия решения об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета (абзацы семнадцатый - двадцать третий).

Выслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, и изучив материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей требование заявителя удовлетворить, суд находит заявление И. подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

В соответствии с пунктами 8 - 10 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер (далее именуются - нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти подлежат официальному опубликованию в "Российской газете" в течение десяти дней после дня их регистрации, а также в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти государственного учреждения - издательства "Юридическая литература" Администрации Президента Российской Федерации, который издается еженедельно. Официальным также является указанный Бюллетень, распространяемый в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием "Научно-технический центр правовой информации "Система" Федеральной службы охраны Российской Федерации, а также федеральными органами государственной охраны. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009, установлено, что государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (пункт 10). Государственная регистрация нормативных правовых актов осуществляется Министерством юстиции Российской Федерации, которое ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (пункт 11).

Федеральные органы исполнительной власти направляют для исполнения нормативные правовые акты, подлежащие государственной регистрации, только после их регистрации и официального опубликования. При нарушении указанных требований нормативные правовые акты, как не вступившие в силу, применяться не могут (пункт 19).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 9 постановления от 29 ноября 2007 г. N 48 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" разъяснил, что существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Из содержания Письма, принятого федеральным органом исполнительной власти, следует, что в нем определен перечень нарушений требований Закона о кадастре к выполнению кадастровых работ, допущенных кадастровым инженером, которые могут рассматриваться в качестве грубых, - нарушения, повлекшие принятие органом кадастрового учета решений об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета по основаниям, установленным пунктом 3 части 2, пунктами 2, 4, 5, 6 части 3, частью 4, частью 5 статьи 27 Закона о кадастре. Кроме того, приведен перечень грубых нарушений оформления межевого плана, подготовленного в результате кадастровых работ: несоответствие разделов или реквизитов какого-либо раздела межевого плана установленной форме (несоответствие требованиям к форме межевого плана); отсутствие в межевом плане сведений, необходимых для осуществления государственного кадастрового учета, в зависимости от вида выполненных кадастровых работ, либо внесение в межевой план необоснованных сведений об объекте кадастровых работ (несоответствие требованиям к содержанию межевого плана).

В Письме также указано, что классифицироваться как грубые нарушения требований к оформлению межевого плана могут только нарушения однозначно урегулированных Законом о кадастре или изданными в его развитие нормативными правовыми актами правил. Так, например, до нормативного урегулирования требований к определению средней квадратической погрешности положения характерной точки границы или к определению предельно допустимой погрешности определения площади, указанные сведения в межевом плане не могут быть причиной принятия решения об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета. Кроме того, не могут рассматриваться в качестве причины принятия решений об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета такие элементы оформления межевого плана, как размер полей, вид, размер и цвет шрифта, тип и толщина линий, размер ячеек таблиц, размеры специальных условных знаков, иные формальные недостатки, допущенные при подготовке межевого плана, которые не влияют на достоверность и обоснованность содержащихся в нем сведений об объекте кадастровых работ, а также на возможность внесения указанных сведений в государственный кадастр недвижимости.

Таким образом, Письмо является нормативным правовым актом, поскольку содержит правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений, возникающих в связи с ведением государственного кадастра недвижимости, осуществлением государственного кадастрового учета недвижимого имущества и кадастровой деятельности.

В нарушение приведенных норм Конституции Российской Федерации, Указа Президента Российской Федерации "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации оспариваемый акт перед введением его в действие не представлялся на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации и не был официально опубликован в установленном порядке. Кроме того, пунктом 2 названных Правил закреплено, что издание нормативных правовых актов в виде писем не допускается. При таком положении с учетом разъяснения пункта 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части" требование заявителя о признании Письма недействующим подлежит удовлетворению без исследования других обстоятельств по делу.

Руководствуясь статьями 194 - 199, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление И. удовлетворить.

Признать недействующим письмо Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 июля 2010 г. N 13293-ИМ/Д23 "Об основаниях аннулирования квалификационного аттестата кадастрового инженера".

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его изготовления судом в окончательной форме.

Судья Верховного Суда

Российской Федерации

В.Ю.ЗАЙЦЕВ