



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД20-10-К1

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

12 августа 2020 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Абакумовой И.Д.

судей Николаевой О.В. и Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Коряковой Ольги Константиновны на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 14 октября 2019 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28 февраля 2020 г. по административному делу № 2а-2733/19 по административному исковому заявлению Коряковой Ольги Константиновны к администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области об оспаривании решения об отказе в предоставлении муниципальной услуги.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., объяснения представителя администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области Зеночкиной Е.В., представителя Коряковой О.К. Равич И.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Корякова О.К. обратилась в суд с административным исковым заявлением к администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области (далее также – Администрация) об оспаривании решения об отказе в предоставлении муниципальной услуги по согласованию местоположения границ земельного

участка с кадастровым номером [REDACTED], расположенного по адресу:

[REDACTED].  
Решением Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 13 августа 2019 г. административные искивые требования Коряковой О.К. удовлетворены: оспариваемый отказ признан незаконным, на администрацию городского округа Орехово-Зуево Московской области возложена обязанность устранить нарушение прав и свобод заявителя путем повторного рассмотрения заявления Коряковой О.К. в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 14 октября 2019 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28 февраля 2020 г., решение Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 13 августа 2019 г. отменено, по делу принято новое решение, которым в удовлетворении административного искового заявления Коряковой О.К. отказано.

В кассационной жалобе Корякова О.К., ссылаясь на допущенные существенные нарушения норм материального и процессуального права, просит судебные акты апелляционной и кассационной инстанций отменить, оставив в силе решение суда первой инстанции

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2020 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 9 июля 2020 г. кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены своевременно и в надлежащей форме.

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.

Судебная коллегия полагает, что судами были допущены нарушения такого характера.

Как усматривается из материалов административного дела, на основании договора от 15 июня 1999 г. администрацией Орехово-Зуевского района обществу с ограниченной ответственностью «Еврострой» был предоставлен в аренду под здание гаража на 25 лет земельный участок с кадастровым номером [REDACTED], площадью 1594 кв. м, расположенный по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (адресные ориентиры: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]). Затем, 30 ноября 2009 г. общество с ограниченной ответственностью «Еврострой» заключило договор уступки прав и обязанностей по договору аренды земельного участка с Равич В.М., который 25 декабря 2015 г. уступил права и обязанности арендатора Коряковой О.К.

На указанном земельном участке расположен объект капитального строительства – гараж общей площадью 862,8 кв. м, принадлежащий Коряковой О.К. на праве собственности.

Корякова О.К. 21 июня 2019 г. обратилась в администрацию городского округа Орехово-Зуево Московской области с заявлением о согласовании местоположения границ этого земельного участка, являющегося смежным с земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, или государственная собственность на которые не разграничена.

Уведомлением администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области от 27 июня 2019 г. в предоставлении муниципальной услуги по согласованию местоположения границ указанного земельного участка было отказано со ссылкой на то, что установление его границ приведет к невозможности разрешенного использования расположенного на земельном участке объекта недвижимости.

Удовлетворяя административный иск Коряковой О.К., суд первой инстанции пришел к выводу, что отказ Администрации в согласовании местоположения границ земельного участка не основан на законе, поскольку земельный участок был предоставлен в аренду под здание гаража и поставлен на кадастровый учет с видом разрешенного использования «под индивидуальную жилую застройку»; основания ссылаться на отнесение участка Правилами землепользования и застройки территории (части территории) сельского поселения Малодубенское Орехово-Зуевского муниципального района Московской области, утвержденными решением Совета депутатов Орехово-Зуевского муниципального района Московской области от 17 ноября

2017 г. № 121/18 (далее – Правила землепользования и застройки), к производственной зоне (П) у административного ответчика отсутствовали.

Отменяя решение суда первой инстанции, судебная коллегия по административным делам Московского областного суда, с выводами которой согласился кассационный суд общей юрисдикции, ссылаясь на статьи 11<sup>2</sup> и 11<sup>9</sup> Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), указала, что поскольку установленный в отношении спорного земельного участка вид разрешенного использования «под индивидуальную жилую застройку» не относится к основным, вспомогательным и условно разрешенным видам производственной зоны, установленной Правилами землепользования и застройки, Администрация правомерно отказала в установлении границ земельного участка исходя из невозможности разрешенного использования расположенного на земельном участке объекта недвижимости.

Между тем, судами апелляционной и кассационной инстанций не учтено следующее.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 6 ЗК РФ земельные участки являются объектами земельных отношений.

В силу пункта 3 статьи 6 ЗК РФ земельный участок как объект права собственности и иных предусмотренных данным кодексом прав на землю является недвижимой вещью, которая представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи.

Сведения о характеристиках земельного участка вносятся в Единый государственный реестр недвижимости (кадастр недвижимости) в процедуре государственного кадастрового учета, что следует из положений части 2 и 7 статьи 1, части 2 статьи 7 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее также – Закон № 218-ФЗ).

В соответствии с частью 2, пунктом 3 части 4 статьи 8 Закона № 218-ФЗ в кадастр недвижимости вносятся основные сведения об объекте недвижимости, к числу которых отнесено описание местоположения объекта недвижимости, а также характеристики, которые определяются и изменяются в результате уточнения местоположения границ земельных участков.

Местоположение границ земельного участка устанавливается посредством определения координат характерных точек таких границ, то есть точек изменения описания границ земельного участка и деления их на части (часть 8 статьи 22 Закона № 218-ФЗ).

Как следует из материалов дела, в кадастре недвижимости содержатся сведения о земельном участке с кадастровым номером [REDACTED] как о ранее учтенном, а также о том, что границы данного земельного участка не установлены в соответствии с требованиями федерального законодательства, что и послужило основанием для уточнения границ земельного участка и обращения административного истца с заявлением о предоставлении муниципальной услуги «Согласование местоположения границ земельных участков, являющихся смежными с земельными участками, находящимися в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена».

Согласно частям 1, 3 статьи 39 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» местоположение границ земельных участков подлежит обязательному согласованию в случае, если в результате кадастровых работ уточнено местоположение границ земельного участка, в отношении которого выполнялись соответствующие кадастровые работы, или уточнено местоположение границ смежных с ним земельных участков, сведения о которых внесены в Единый государственный реестр недвижимости; в согласовании местоположения границ от имени органа государственной власти или органа местного самоуправления вправе участвовать представитель данного органа, уполномоченный на такое согласование.

Предметом согласования местоположения границ с заинтересованным лицом при выполнении кадастровых работ является определение местоположения границы такого земельного участка, одновременно являющейся границей другого принадлежащего этому заинтересованному лицу земельного участка (части 1 и 2 статьи 39 Закона № 221-ФЗ).

Согласно части 9 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» исчерпывающие перечни оснований для приостановления предоставления государственной или муниципальной услуги или отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги устанавливаются федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Постановлением администрации городского округа Орехово-Зуево Московской области от 25 июля 2018 г. № 1293 утвержден административный регламент предоставления муниципальной услуги «Согласование местоположения границ земельных участков, являющихся смежными с

земельными участками, находящимися в муниципальной собственности или государственная собственность на которые не разграничена, на территории городского округа Орехово-Зуево» (далее также – Регламент), в разделе 13 которого приведен исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении муниципальной услуги.

В пункте 13.1.6 к такому основанию отнесено обстоятельство, когда установление границ земельного участка приводит к невозможности разрешенного использования расположенных на этом земельном участке объектов недвижимости.

Однако в данном случае уточнение границ земельного участка не приведет к названным последствиям.

Данный вывод вытекает из анализа приведенных выше норм, а также положений части 1 статьи 43 Закона № 218-ФЗ, где указано, что уточнением границ земельного участка является государственный кадастровый учет в связи с изменением описания местоположения границ земельного участка и (или) его площади, за исключением случаев образования земельного участка при выделе из земельного участка или разделе земельного участка, при которых преобразуемый земельный участок сохраняется в измененных границах.

Разрешенное использование объекта капитального строительства определяется градостроительным регламентом территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования (часть 3 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации [далее также – ГрК РФ]). При этом объекты капитального строительства, виды разрешенного использования которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия (пункт 4 статьи 85 ЗК РФ и часть 8 статьи 36 ГрК РФ).

Таким образом, факт установления в отношении земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] вида разрешенного использования, не предусмотренного градостроительными регламентами производственной зоны (П), к которой он в настоящее время отнесен, вопреки выводам судов апелляционной и кассационной инстанций, не имеет существенного значения для разрешения настоящего дела.

Судебная коллегия полагает, что судами апелляционной и кассационной инстанций также неправильно применены нормы пунктов 4–6 статьи 11<sup>9</sup> ЗК РФ. Данные нормы устанавливают требования к образуемым и измененным

земельным участкам, в то время как уточнение границ земельного участка по смыслу положений статей 11<sup>2</sup> – 11<sup>7</sup> ЗК РФ не является ни образованием, ни изменением земельных участков.

При таких обстоятельствах, Судебная коллегия считает, что судом первой инстанции принято правильное решение об удовлетворении административного иска, а обжалуемые апелляционное определение и кассационное определение являются незаконными, в связи с чем подлежат отмене.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328 – 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 14 октября 2019 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28 февраля 2020 г. отменить, решение Орехово-Зуевского городского суда Московской области от 13 августа 2019 г. оставить в силе.

**Председательствующий**

**Судьи**