



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 127-КАД21-25-К4

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

26 января 2022 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,  
судей Калининой Л.А. и Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационной жалобе Горшковой Ларисы Ювенальевны на решение Бахчисарайского районного суда Республики Крым от 10 сентября 2020 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 8 июня 2021 г. по делу № 2а-956/2020 по административному исковому заявлению Горшковой Л.Ю. о признании незаконным приказа Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым, возложении обязанности.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя Горшковой Л.Ю. – Петренко П.Е., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения относительно доводов кассационной жалобы представителя Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым Шароватовой Ю.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

распоряжением Бахчисарайской районной государственной администрации Автономной Республики Крым от 3 декабря 2009 г. № 2006 Горшковой Л.Ю. дано разрешение на составление проекта землеустройства по отводу земельного участка ориентировочной площадью до 2 га за пределами с. Прохладное в собственность для ведения личного крестьянского хозяйства из земель запаса Скалистовского сельского совета.

В соответствии с пунктом 3 данного распоряжения проект землеустройства по отводу земельного участка необходимо представить на утверждение Бахчисарайской государственной администрации Автономной Республики Крым.

В пункте 5 упомянутого распоряжения указано, что оно действительно в течение одного года.

28 декабря 2019 г. Горшкова Л.Ю. обратилась в Министерство имущественных и земельных отношений Республики Крым с заявлением о предоставлении земельного участка.

Приказом Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым от 14 февраля 2020 г. № 505 истцу отказано в предоставлении в собственность бесплатно земельного участка площадью 19 997 кв. м в связи с истечением срока действия распоряжения Бахчисарайской районной государственной администрации Автономной Республики Крым от 3 декабря 2009 г. № 2006.

Горшкова Л.Ю. обратилась в суд с административным иском с заявлением об оспаривании приказа Министерства имущественных и земельных отношений Республики Крым от 14 февраля 2020 г. № 505 об отказе в передаче бесплатно в собственность земельного участка размером 19 997+/-49 кв.м с кадастровым номером [REDACTED], расположенного по адресу: [REDACTED], из земель запаса Скалистовского сельского совета, о возложении на административного ответчика обязанности повторно рассмотреть заявление и принять решение с учетом установленных судом обстоятельств.

Решением Бахчисарайского районного суда Республики Крым от 10 сентября 2020 г. в удовлетворении заявленных требований отказано.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции исходил из того, что распоряжение от 3 декабря 2009 г. № 2006 по состоянию на 21 марта 2014 г. утратило силу, в связи с чем на момент вступления в законную силу Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» у Горшковой Л.Ю. отсутствовало право на оформление в собственность земельного участка на основании названного распоряжения. При этом не представлено доказательств наличия объективных причин,

препятствующих утверждению проекта землеустройства по отводу земельного участка в собственность.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 17 декабря 2020 г. решение суда отменено, по делу принят новый судебный акт об удовлетворении административного иска.

Судебная коллегия по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции, согласившись с выводами суда первой инстанции, кассационным определением от 8 июня 2021 г. отменила апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 17 декабря 2020 г., оставив в силе решение Бахчисарайского районного суда Республики Крым от 10 сентября 2020 г.

В кассационной жалобе, поданной Горшковой Л.Ю. в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос об отмене решения Бахчисарайского районного суда Республики Крым от 10 сентября 2020 г., кассационного определения судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 8 июня 2021 г., как вынесенных с существенными нарушениями норм материального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита ее нарушенных прав, и оставлении в силе апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 17 декабря 2020 г.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 10 ноября 2021 г. административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 23 декабря 2021 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно статье 328 Кодекса административного судопроизводства 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.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы об отмене судебных постановлений, Судебная коллегия полагает, что при рассмотрении и разрешении заявленных исковых требований такие нарушения имели место.

При рассмотрении дела судами первой и кассационной инстанций не учтены следующие обстоятельства.

Статьей 12 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым

и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» установлено, что на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя действуют документы, в том числе подтверждающие гражданское состояние, образование, право собственности, право пользования, право на получение пенсий, пособий, компенсаций и иных видов социальных выплат, право на получение медицинской помощи, а также таможенные и разрешительные документы (лицензии, кроме лицензий на осуществление банковских операций и лицензий (разрешений) на осуществление деятельности некредитных финансовых организаций), выданные государственными и иными официальными органами Украины, государственными и иными официальными органами Автономной Республики Крым, государственными и иными официальными органами города Севастополя, без ограничения срока их действия и какого-либо подтверждения со стороны государственных органов Российской Федерации, государственных органов Республики Крым или государственных органов города федерального значения Севастополя, если иное не предусмотрено статьей 12.2 названного федерального конституционного закона, а также если иное не вытекает из самих документов или существа отношения.

Особенности регулирования земельных отношений на территории Республики Крым закреплены в Законе Республики Крым от 31 июля 2014 г. № 38-ЗРК «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым».

В соответствии с частью 1 статьи 13 Закона Республики Крым от 31 июля 2014 г. № 38-ЗРК «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым» завершение оформления права на земельные участки, начатого до вступления в силу Федерального конституционного закона 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ, осуществляется на основании неисполненных решений органа местного самоуправления, органа исполнительной власти о даче разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка, технической документации по землеустройству относительно установления (восстановления) границ земельного участка в натуре (на местности), принятых с 14 октября 2008 г. по 21 марта 2014 г. (далее - решение о разрешении на разработку документации), в соответствии с которыми не утверждена документация по землеустройству.

В силу пункта 1 части 6 статьи 13 Закона Республики Крым от 31 июля 2014 г. № 38-ЗРК одним из оснований для отказа в предоставлении земельного участка в порядке, установленном названной статьей, является наличие обстоятельств, предусмотренных статьей 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации, за исключением подпунктов 20 и 21 указанной статьи.

Уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или

муниципальной собственности, без проведения торгов, если с заявлением о предоставлении земельного участка обратилось лицо, которое в соответствии с земельным законодательством не имеет права на приобретение земельного участка без проведения торгов (подпункт 1 статьи 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации).

Отказывая Горшковой Л.Ю. в предоставлении в собственность бесплатно земельного участка, Министерство имущественных и земельных отношений Республики Крым указало на отсутствие у нее права на приобретение испрашиваемого участка в связи с истечением срока действия распоряжения Бахчисарайской районной государственной администрации Автономной Республики Крым от 3 декабря 2009 г. № 2006.

Такой вывод административного ответчика является неправомерным в силу следующего.

16 сентября 2008 г. принят Закон Украины № 509 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в отношении содействия строительству», согласно которому изложена в новой редакции статья 151 Земельного кодекса Украины, устанавливающая срок действия разрешения на составление проекта отвода земельного участка. Указанный закон вступил в силу 14 октября 2008 г.

10 декабря 2009 г. вступил в силу Закон Украины от 5 ноября 2009 г. № 1702-VI «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно упрощения порядка приобретения прав на землю», которым статья 151 Земельного кодекса Украины изложена в новой редакции, отменены нормы, регулирующие срок действия разрешения на разработку проекта отвода земельного участка.

Бахчисарайская районная государственная администрация Автономной Республики Крым, руководствуясь действовавшим до 10 декабря 2009 г. законодательством, приняла распоряжение от 3 декабря 2009 г. № 2006, в котором установлен срок его действия в течение одного года.

Между тем права лиц, которым аналогичные разрешения на составление проектов землеустройства по отводу земельных участков были выданы после 10 декабря 2009 г., сроком действия соответствующих актов не ограничивались.

Конституционный принцип равенства всех перед законом, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, гарантирует одинаковые права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории, и не исключает установление различных условий для различных категорий субъектов права; такие различия, однако, не могут носить произвольный характер, они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих субъектов (постановления от 14 июля 2005 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Г.А. Поляковой и запросом Федерального арбитражного

суда Московского округа», от 8 декабря 2017 г. № 39-П «По делу о проверке конституционности положений статей 15, 1064 и 1068 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункта 14 пункта 1 статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации, статьи 199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации и части первой статьи 54 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Г. Ахмадеевой, С.И. Лысяка и А.Н. Сергеева»).

Граждане, которым выданы разрешения на составление проектов землеустройства до 10 декабря 2009 г., фактически лишены возможности завершить оформление права собственности на земельные участки в порядке части 1 статьи 13 Закона Республики Крым от 31 июля 2014 г. № 38-ЗРК, поскольку на момент вступления в силу Федерального конституционного закона 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ срок действия указанных разрешений истек.

В то же время граждане, которым аналогичные разрешения выданы после 10 декабря 2009 г., имеют право на завершение процесса оформления земельных участков в собственность, так как срок действия упомянутых разрешений органами власти установлен не был.

Приведенные выше обстоятельства свидетельствуют о нарушении принципа равенства, установленного Конституцией Российской Федерации, вследствие того, что ставят право граждан на получение земельных участков в собственность в зависимости от даты получения разрешений на составление проектов землеустройства по отводу этих участков.

Аналогичный правовой подход содержится в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2018 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с жалобой гражданина П.А. Спиридонова и запросом Бугульминского городского суда Республики Татарстан».

Часть 1 статьи 13 Закона Республики Крым от 31 июля 2014 г. № 38-ЗРК устанавливает, что завершение оформления права на земельные участки, начатого до вступления в силу Федерального конституционного закона 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ, осуществляется на основании неисполненных решений органа местного самоуправления о разрешении на разработку документации, принятых с 14 октября 2008 г. по 21 марта 2014 г., в соответствии с которыми не утверждена документация по землеустройству.

При этом положения Закона Республики Крым от 31 июля 2014 г. № 38-ЗРК не ставят возможность завершения оформления прав на земельный участок в зависимость от наличия либо отсутствия сроков действия решения органа местного самоуправления о выдаче разрешения на разработку проекта землеустройства по отводу земельного участка.

С учетом того, что распоряжение от 3 декабря 2009 г. № 2006 принято районной администрацией в период с 14 октября 2008 г. по 21 марта

2014 г., подготовленная на основании этого распоряжения документация по землеустройству не утверждена, а само распоряжение не исполнено, у административного ответчика отсутствовали основания для отказа в предоставлении Горшковой Л.Ю. в собственность бесплатно испрашиваемого земельного участка.

При таких обстоятельствах обжалуемые судебные акты постановлены с существенными нарушениями норм материального и норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов административного истца, в связи с чем указанные судебные акты подлежат отмене.

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 :**

решение Бахчисарайского районного суда Республики Крым от 10 сентября 2020 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 8 июня 2021 г. отменить, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 17 декабря 2020 г. ~~оставить~~ в силе.

Председательствующий

Судьи