



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД23-87-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

27 марта 2024 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края на решение Адлерского районного суда г. Сочи от 25 мая 2022 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 26 января 2023 г. по административному делу № 2а-3295/2022 по административному исковому заявлению Грищенко Александра Александровича о признании незаконным решения департамента архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края об отказе в изменении вида разрешенного использования земельного участка.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., возражения представителя административного истца по доверенности Трумпеля К.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Грищенко А.А. обратился в суд с административным исковым заявлением об оспаривании решения департамента архитектуры и градостроительства

администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края (далее также – Департамент, Администрация соответственно) от 7 апреля 2022 г. № 24258168 об отказе в изменении вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 1219 кв. м, расположенного по адресу: [REDACTED] (далее также – земельный участок), с вида «строительство вертолетной площадки» на вид «для ведения личного подсобного хозяйства» (далее также – решение от 7 апреля 2022 г.). Административным истец также просил суд возложить на Администрацию обязанность заключить с ним дополнительное соглашение к договору аренды от 19 декабря 1997 г. № 532, в котором указать вид разрешенного использования земельного участка «для ведения личного подсобного хозяйства», а на Управление Росреестра по Краснодарскому краю – обязанность по внесению в Единый государственный реестр недвижимости (далее также – ЕРГН) соответствующих изменений.

Решением Адлерского районного суда г. Сочи от 25 мая 2022 г. административное исковое заявление удовлетворено. Решение от 7 апреля 2022 г. признано незаконным. На Администрацию возложена обязанность изменить вид разрешенного использования земельного участка с «для строительства вертолетной площадки» на «для ведения личного подсобного хозяйства» (приусадебный земельный участок) и заключить дополнительное соглашение к договору аренды от 19 декабря 1997 г. № 532, в пункте 1.1 которого указать, что арендодатель сдает, а арендатор принимает в пользование на условиях аренды земельный участок для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок). На Управление Росреестра по Краснодарскому краю возложена обязанность по внесению в Единый государственный реестр недвижимости (далее также – ЕРГН) сведений о виде разрешенного использования земельного участка «для ведения личного подсобного хозяйства» (приусадебный земельный участок).

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 4 октября 2022 г. решение суда первой инстанции отменено и по делу принято новое решение, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано. Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 26 января 2023 г. апелляционное определение отменено, решение суда первой инстанции оставлено в силе.

В кассационной жалобе, поданной Администрацией в Верховный Суд Российской Федерации, ставится вопрос о ее передаче для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 11 марта 2024 г. кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно части 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 такие основания имеются.

Как установлено судами и следует из материалов дела, земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 1219 кв. м, расположенный по адресу: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], принадлежит на праве собственности муниципальному образованию городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края.

Грищенко А.А. является арендатором указанного земельного участка на срок до 1 января 2047 г. на основании договора от 23 августа 2018 г. о передаче прав и обязанностей по договору аренды земельного участка.

В соответствии с выпиской из ЕГРН данный участок отнесен к категории земель «земли населенных пунктов», имеет вид разрешенного использования «строительство вертолетной площадки».

Согласно Правилам землепользования и застройки, утвержденным решением Городского Собрания Сочи Краснодарского края от 29 декабря 2009 г. № 202 (далее – Правила землепользования и застройки), участок находится в границах территориальной зоны «Ж-1», предназначенной для застройки индивидуальными жилыми домами. Одним из основных видов разрешенного использования земельного участка для указанной территориальной зоны является вид «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2)». Вид «строительство вертолетной площадки» для этой территориальной зоны не предусмотрен.

Решением от 7 апреля 2022 г. Департаментом отказано в удовлетворении заявления Грищенко А.А. об изменении вида разрешенного использования земельного участка с вида «строительство вертолетной площадки» на вид «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок) (код 2.2)» в связи с тем, что согласно подпункту 4 пункта 29 Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Изменение вида разрешенного использования земельного участка и объекта капитального строительства», утвержденного постановлением Администрации от 16 февраля 2016 г. № 280 (далее также – Административный регламент), в соответствии с которым изменение вида разрешенного использования земельного участка, обремененного правом аренды, для целей жилищного строительства (за исключением приведения в соответствие, если на земельном участке расположен объект капитального строительства с назначением «жилое») является основанием для отказа в предоставлении муниципальной услуги. Кроме того, Правилами землепользования и застройки предельные размеры (минимальные и (или) максимальные) для земельных участков с видом разрешенного использования «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок)» составляют от 650 до 1200 кв. м.

Суд первой инстанции, сославшись на положения пункта 3 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 36, частей 3 и 4 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункта 1 раздела 1.6 Правил землепользования и застройки, посчитал оспариваемый отказ незаконным, поскольку такой вид разрешенного использования, как «строительство вертолетной площадки», не предусмотрен градостроительным регламентом, установленным для данной территориальной зоны «Ж-1», в то время как вид «для ведения личного подсобного хозяйства» является основным видом разрешенного использования земельных участков для данной территориальной зоны. Отсутствие на земельном участке объектов капитального строительства с назначением «жилое» не может служить препятствием в изменении вида разрешенного использования земельного участка.

Суд апелляционной инстанции признал выводы районного суда не основанными на нормах материального права, в удовлетворении административного иска отказал, указав, что решение от 7 апреля 2022 г. соответствует требованиям статьи 615 Гражданского кодекса Российской Федерации, Обзору практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка, утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14 ноября 2018 г., и изменение вида разрешенного использования не соответствует установленным

законом правилам предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности.

Суд кассационной инстанции отменил апелляционное определение, согласившись с выводами суда первой инстанции.

Между тем суды первой и кассационной инстанций не учли следующее.

Из системного анализа подпункта 8 пункта 1 статьи 1, пункта 2 статьи 7, статей 42 и 85 Земельного кодекса Российской Федерации, пункта 9 статьи 1, частей 1, 2 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 615 Гражданского кодекса Российской Федерации следует, что положения законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства не предоставляют арендатору право на самостоятельный выбор вида разрешенного использования земельного участка из указанных в градостроительном регламенте, так как это право ограничивается объемом прав и обязанностей, предусмотренных договором аренды и не допускается в том случае, когда такое изменение не соответствует установленным законом правилам предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности.

По общему правилу, закрепленному в статье 39⁶ Земельного кодекса Российской Федерации, договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается на торгах, проводимых в форме аукциона, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 этой статьи.

Подпунктом 15 пункта 2 названной статьи предусмотрено, что договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка гражданам для ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта в соответствии со статьей 39¹⁸ Земельного кодекса Российской Федерации.

Статья 39¹⁸ Земельного кодекса Российской Федерации регулирует особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, дачного хозяйства, гражданам и крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности.

Указанная норма предусматривает в случае поступления заявления гражданина о предоставлении земельного участка в целях ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта опубликование извещения

о предоставлении земельного участка для указанных целей (далее – извещение) в порядке, установленном для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов уставом городского округа по месту нахождения земельного участка; размещение извещения на официальном сайте, а также на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (подпункты 1 и 2 пункта 1). Граждане, которые заинтересованы в приобретении прав на испрашиваемый земельный участок, могут подавать заявления о намерении участвовать в аукционе (пункт 4). Если по истечении тридцати дней со дня опубликования извещения заявления иных граждан, крестьянских (фермерских) хозяйств о намерении участвовать в аукционе не поступили, уполномоченный орган осуществляет подготовку проекта договора аренды земельного участка при условии, что не требуется образование или уточнение границ испрашиваемого земельного участка (подпункт 1 пункта 5). В случае поступления в течение тридцати дней со дня опубликования извещения заявлений иных граждан о намерении участвовать в аукционе уполномоченный орган в недельный срок со дня поступления этих заявлений принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка без проведения аукциона лицу, обратившемуся с заявлением о предоставлении земельного участка, и о проведении аукциона на право заключения договора аренды земельного участка для целей, указанных в заявлении о предоставлении земельного участка (подпункт 1 пункта 7).

Анализ приведенных законоположений позволяет сделать вывод о том, что законом установлена обязательная специальная процедура предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности для ведения личного подсобного хозяйства, которая направлена на соблюдение баланса прав и законных интересов собственника земельного участка и граждан, заинтересованных в приобретении соответствующих прав на земельный участок.

Таким образом, подпункт 4 пункта 29 Административного регламента соответствует приведенным нормам земельного законодательства.

Следовательно, суд апелляционной инстанции сделал правильный вывод об отсутствии оснований для признания решения Департамента от 7 апреля 2022 г. незаконным, а удовлетворение заявления Грищенко А.А. об изменении вида разрешенного использования земельного участка, по существу, приведет к обходу процедур, предусмотренных земельным законодательством для предоставления земельных участков для целей строительства объектов недвижимости.

Судом кассационной инстанции данные обстоятельства и требования закона не учтены, в связи с чем кассационное определение подлежит отмене с оставлением в силе апелляционного определения.

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

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 26 января 2023 г. отменить и оставить в силе апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 4 октября 2022 г.

Председательствующий

Судьи