



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КАД24-13-К1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

10 июля 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 Яковлевой Светланы Александровны на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 23 августа 2023 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 23 января 2024 г. по административному делу № 2а-584/2023 по административному исковому заявлению Яковлевой Светланы Александровны о признании незаконным решения администрации Талдомского городского округа Московской области об отказе в предоставлении земельного участка в аренду без проведения торгов.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., объяснения представителя административного истца Хватовой Н.Н., возражения представителя администрации Талдомского городского округа Московской области Башилова С.С. относительно доводов кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Яковлева С.А. обратилась в суд с административным исковым заявлением о признании незаконным решения администрации Талдомского городского округа Московской области (далее – администрация) от 28 марта 2023 г. № Р001-9393325187-69777283 об отказе в повторном предоставлении в аренду без проведения торгов земельного участка площадью 841 кв. м с кадастровым номером [REDACTED], расположенного в дер. [REDACTED] р-на [REDACTED] области (далее – земельный участок). Земельный участок находится в водоохранной зоне водного объекта «ручей Большой», частично – в прибрежной защитной полосе водного объекта «ручей Большой», категория земель: земли населенных пунктов, вид разрешенного использования: для ведения личного подсобного хозяйства. Яковлева С.А. также просила суд возложить на администрацию обязанность заключить новый договор аренды земельного участка без проведения торгов.

Решением Талдомского районного суда Московской области от 23 мая 2023 г. административный иск удовлетворен частично, решение администрации признано незаконным, на нее возложена обязанность повторно рассмотреть вопрос о предоставлении Яковлевой С.А. земельного участка.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского областного суда от 23 августа 2023 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 23 января 2024 г., решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении административных исковых требований отказано. Судом апелляционной инстанции указано, что Яковлева С.А. не представила доказательств того, что цель предоставления земельного участка в аренду достигнута, поскольку на нем расположен лишь сарай, который не имеет самостоятельного функционального значения и носит вспомогательный характер, жилой дом на участке не возведен. Суд кассационной инстанции также отметил, что на момент обращения с заявлением истек срок действия договора аренды, с заявлением о заключении договора аренды на новый срок до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды Яковлева С.А. не обращалась, в связи с чем у администрации имелись основания для отказа в предоставлении испрашиваемого земельного участка в аренду без проведения торгов.

В поданной в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе Яковлева С.А. просит отменить судебные акты, принятые судами

апелляционной и кассационной инстанций, и оставить в силе решение суда первой инстанции, ссылаясь на допущенные судами при рассмотрении дела нарушения норм материального и процессуального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 21 марта 2024 г. административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 3 июня 2024 г. кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 323, частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации кассационная жалоба подлежит передаче для рассмотрения в судебном заседании судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в ней доводы подтверждают наличие существенных нарушений 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 апелляционной и кассационной инстанций такие нарушения допущены.

Как установлено судами и следует из материалов дела, Яковлева С.А. на основании договора уступки права аренды земельного участка от 7 июня 2017 г. с Б [] (отец административного истца) получила право аренды на земельный участок, государственная собственность на который не разграничена. Также Б [] по договору дарения от 29 октября 2019 г. подарил Яковлевой С.А. нежилое здание (сарай) площадью 6,25 кв. м с кадастровым номером [], расположенное на земельном участке (далее – сарай). Право собственности Яковлевой С.А. на сарай зарегистрировано в Едином государственном реестре недвижимости.

Между администрацией и Яковлевой С.А. заключен договор аренды земельного участка от 10 декабря 2019 г. № 506 (далее – договор аренды) сроком на 3 года – по 10 декабря 2022 г. В договоре аренды предусмотрено обязательство Яковлевой С.А. в течение срока его действия осуществить строительство индивидуального жилого дома (пункт 4.4.12).

В марте 2023 г. Яковлева С.А. обратилась в администрацию с заявлением о продлении срока действия договора аренды. Решением от 28 марта 2023 г. № P001-9393325187-69777283 администрация отказала Яковлевой С.А. в повторном предоставлении в аренду без проведения торгов земельного

участка по следующим основаниям: установленный вид разрешенного использования земельного участка не соответствует его фактическому использованию. Земельный участок предоставлялся в аренду для строительства индивидуального жилого дома; согласно акту осмотра земельный участок частично огорожен, расположено хозяйственное строение; предоставление земельного участка на заявленном виде прав не допускается; запрос о заключении нового договора аренды земельного участка подан гражданином до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка.

Признавая данный отказ законным, суды апелляционной и кассационной инстанций не учли следующее.

Согласно пункту 3 статьи 3 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным законодательством, специальными федеральными законами.

Для ведения личного подсобного хозяйства может использоваться земельный участок в границах населенного пункта (приусадебный земельный участок). Приусадебный земельный участок используется для производства сельскохозяйственной продукции, а также для возведения жилого дома, производственных, бытовых и иных зданий, строений, сооружений с соблюдением градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил и нормативов (пункты 1 и 2 статьи 4 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»).

Вид разрешенного использования земельных участков «для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок)» предусматривает не только возможность размещения жилого дома, но и возможность производства сельскохозяйственной продукции, размещения гаража и иных вспомогательных сооружений, содержание сельскохозяйственных животных (классификатор видов разрешенного использования земельных участков, утвержденный приказом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 10 ноября 2020 г. № П/0412).

Из приведенных норм не следует наличие обязанности возвести жилой дом на приусадебном земельном участке.

При этом вмешательство органов государственной власти и органов местного самоуправления в деятельность граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 1 статьи 5 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»).

Кроме того, из пункта 1.3 договора аренды усматривается, что земельный участок предоставлялся в аренду для целей ведения личного подсобного хозяйства, а не строительства индивидуального жилого дома.

Таким образом, вопреки выводам администрации, неисполнение Яковлевой С.А. пункта 4.4.12 договора аренды, как и использование вспомогательного сооружения (сарая) без размещения на земельном участке жилого дома, если это сооружение используется в соответствии с видом разрешенного использования земельного участка, не свидетельствует о несоответствии фактического использования земельного участка его разрешенному использованию «для ведения личного подсобного хозяйства».

Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются гражданину на основании договора аренды по результатам торгов, проводимых в форме аукциона, за исключением ряда случаев (подпункт 3 пункта 1 статьи 39¹, пункт 1 статьи 39⁶ ЗК РФ).

Так, гражданин, являющийся арендатором находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка, имеет право на заключение нового договора аренды такого земельного участка без проведения торгов, если земельный участок ранее был предоставлен гражданину в аренду без проведения торгов (подпункт 1 пункта 3 статьи 39⁶ ЗК РФ). В этом случае он имеет право на заключение нового договора аренды такого земельного участка при наличии в совокупности следующих условий (пункт 4 статьи 39⁶ ЗК РФ): заявление о заключении нового договора аренды такого земельного участка подано этим гражданином до дня истечения срока действия ранее заключенного договора аренды земельного участка; исключительным правом на приобретение такого земельного участка в случаях, предусмотренных ЗК РФ, другими федеральными законами, не обладает иное лицо; ранее заключенный договор аренды такого земельного участка не был расторгнут с этим гражданином по основаниям, предусмотренным пунктами 1 и 2 статьи 46 ЗК РФ; на момент заключения нового договора аренды такого земельного участка имеются предусмотренные подпунктами 1–30 пункта 2 статьи 39⁶ ЗК РФ основания для предоставления

без проведения торгов земельного участка, договор аренды которого был заключен без проведения торгов.

В данном случае действительно срок действия договора аренды истек 10 декабря 2022 г. (пункт 2.1 договора аренды), а заявление о заключении договора аренды на новый срок подано Яковлевой С.А. позднее – в марте 2023 г. При этом заявитель сообщила о причине пропуска срока подачи заявления – случившееся в сентябре 2022 г. дорожно-транспортное происшествие, в котором погибли ее супруг и малолетняя дочь.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации, из принципов приоритета прав и свобод человека и гражданина, недопустимости злоупотребления правами (части 1 и 3 статьи 17 и статья 18 Конституции Российской Федерации) следует, что органам публичной власти, их должностным лицам запрещается обременять физических или юридических лиц обязанностями, отказывать в предоставлении им какого-либо права лишь с целью удовлетворения формальных требований, если соответствующее решение, действие может быть принято, совершено без их соблюдения, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом (абзац четвертый пункта 17 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 г. № 21).

Самостоятельным основанием для предоставления земельного участка без проведения торгов является предоставление земельного участка гражданам для ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта в соответствии со статьей 39¹⁸ ЗК РФ (подпункт 15 пункта 2 статьи 39⁶ ЗК РФ).

Кроме того, согласно подпункту 8 пункта 8 статьи 39¹¹ ЗК РФ земельный участок, если на нем расположены здание, сооружение, объект незавершенного строительства, принадлежащие гражданам и юридическим лицам, не может быть предметом аукциона на право заключения договора аренды.

Таким образом, вывод администрации о том, что предоставление земельного участка на заявленном виде прав не допускается, является неверным.

С учетом изложенного судебные акты судов апелляционной и кассационной инстанций подлежат отмене, как принятые с существенным нарушением норм материального права, повлиявшим на исход административного дела, с оставлением в силе правильного по существу решения суда первой инстанции.

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 23 августа 2023 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 23 января 2024 г. отменить, решение Талдомского районного суда Московской области от 23/1 мая 2023 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи