



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 56-КАД24-11-К9

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

19 февраля 2025 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Николаевой О.В. и Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием систем видеоконференц-связи кассационную жалобу Мозгалевой Татьяны Альбертовны на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 19 июня 2024 г. по административному делу № 2а-1776/2023 по административному исковому заявлению Мозгалевой Т.А. к Управлению муниципальной собственности г. Владивостока о признании незаконными решения от 2 декабря 2022 г. об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, распоряжения от 8 декабря 2022 г. о предварительном согласовании предоставления земельного участка.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Николаевой О.В., объяснения представителя Управления муниципальной собственности г. Владивостока Жембровской О.В., возражавшей против удовлетворения кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

## установила:

Мозгалева Т.А. является собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], площадью 356 кв. м, с видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства», а также расположенного на этом земельном участке здания с кадастровым номером [REDACTED], находящимся по адресу: г. [REDACTED].

С южной стороны к земельному участку примыкает земельный участок из земель, право собственности на которые не разграничено, общей площадью 88 кв.м (ширина примыкания 17 м), который ограничен с южной стороны ограждением земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] (собственник Колодочка Т.И.), с восточной стороны – ограждением, установленным со стороны земель, права собственности на которые не разграничено, и нежилыми постройками, находящимися на этих землях (ширина примыкания 1,5 м – «бутылочное горлышко»). Указанный земельный участок площадью 88 кв. м фактически используется Мозгалевой Т.А. под огород.

В целях устранения недостатков в землепользовании Мозгалева Т.А. 6 июня 2022 г. обратилась в Управление муниципальной собственности г. Владивосток (далее – УМС г. Владивостока) с заявлением об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории в целях образования земельного участка площадью 444 кв. м путем перераспределения земельного участка, находящегося в частной собственности площадью 356 кв.м, и земель, государственная собственность на которые не разграничена, площадью 88 кв.м.

Решением УМС г. Владивостока, оформленным уведомлением от 2 декабря 2022 г. № 13117/1у/28, Мозгалевой Т.А. отказано в утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории со ссылкой на подпункт 9 пункта 9 статьи 39<sup>29</sup> Земельного кодекса Российской Федерации, поскольку на территории, примыкающей к земельным участкам с кадастровыми номерами [REDACTED] и [REDACTED], в том числе на части земель, государственная собственность на которые не разграничена, планируемой к образованию, согласно представленной схеме возможно образование самостоятельного участка в соответствии с нормами земельного законодательства.

8 ноября 2022 г. в УМС г. Владивостока обратилась Ч [REDACTED] с заявлением о предоставлении ей, как инвалиду 3 группы, в собственность земельного участка площадью 636 кв. м, расположенного по адресу: [REDACTED], в целях ведения личного подсобного хозяйства.

8 декабря 2022 г. УМС г. Владивостока издано распоряжение № 4242/28 о предварительном согласовании предоставления Ч [REDACTED] испрашиваемого ею земельного участка.

2 марта 2023 г. Мозгалева Т.А. вновь обратилась в УМС г. Владивостока с заявлением об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории в целях образования земельного участка путем перераспределения.

29 марта 2023 г. УМС г. Владивостока вынесено решение № 4910/1у/28, которым отказано в удовлетворении заявления со ссылкой на подпункт 2 пункта 8 статьи 39<sup>15</sup>, подпункт 22 статьи 39<sup>16</sup> Земельного кодекса Российской Федерации с указанием на то, что местоположение земельного участка, планируемого к образованию в соответствии со схемой, совпадает с местоположением земельного участка, предварительно согласованного к предоставлению в собственность Ч [REDACTED] на основании распоряжения УМС г. Владивостока от 8 декабря 2022 г. № 4242/28, срок действия которого не истек.

Полагая незаконными решение об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории в целях образования земельного участка путем перераспределения от 2 декабря 2022 г. и распоряжение о предварительном согласовании предоставления земельного участка Ч [REDACTED] от 8 декабря 2022 г., Мозгалева Т.А. обратилась в суд с административным иском.

В обоснование заявленных требований указала, что целью ее обращения с заявлением о предоставлении земельного участка в порядке перераспределения является устранение недостатков землепользования, выравнивание границы между земельным участком, находящимся в ее собственности, и смежными земельными участками. Испрашиваемый к перераспределению земельный участок фактически используется ею под огород, на нем имеются плодовые деревья и ягодные кусты. Участок не имеет доступа к территории общего пользования.

Решением Фрунзенского районного суда г. Владивостока от 29 августа 2023 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Приморского краевого суда от 22 ноября 2023 г., требования Мозгалевой Т.А. удовлетворены частично. Суд признал незаконными решение УМС г. Владивостока, оформленное уведомлением от 2 декабря 2022 г., и распоряжение УМС г. Владивостока от 8 декабря 2022 г., обязал административного ответчика устранить допущенное нарушение прав и законных интересов Мозгалевой Т.А. путем повторного рассмотрения заявления от 6 июня 2022 г. об утверждении схемы расположения земельного участка площадью 444 кв. м в установленный законом срок и в установленном законом порядке.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 19 июня 2024 г. решение суда первой инстанции и апелляционное определение отменены, по делу принято новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Мозгалева Т.А. просит об отмене кассационного определения и оставлении в силе решения суда первой инстанции и апелляционного определения.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2024 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 30 января 2025 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы дела, выслушав объяснения представителя административного ответчика, обсудив доводы кассационной жалобы, возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судом кассационной инстанции при рассмотрении данного дела допущены такого рода нарушения.

Порядок, случаи и основания заключения соглашения о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, предусмотрены статьями 39<sup>28</sup> и 39<sup>29</sup> Земельного кодекса Российской Федерации (далее также – Кодекс).

В частности, согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 39<sup>28</sup> Кодекса допускается перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в собственности граждан и предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, индивидуального

жилищного строительства, при условии, что площадь земельных участков, находящихся в собственности граждан, увеличивается в результате этого перераспределения не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков.

Перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, осуществляется на основании соглашения между уполномоченными органами и собственниками земельных участков. Перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, осуществляется в соответствии с утвержденным проектом межевания территории либо при отсутствии такого проекта в соответствии с утвержденной схемой расположения земельного участка (пункты 2, 3 статьи 39<sup>28</sup>, пункты 1, 8 статьи 39<sup>29</sup> Кодекса).

Основания для принятия уполномоченным органом решения об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков приведены в пункте 9 статьи 39<sup>29</sup> Кодекса.

В соответствии с подпунктом 9 указанного пункта уполномоченный орган принимает решение об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков, если образование земельного участка или земельных участков предусматривается путем перераспределения земельного участка, находящегося в частной собственности, и земель, из которых возможно образовать самостоятельный земельный участок без нарушения требований, предусмотренных статьей 11<sup>9</sup> Кодекса.

Согласно пунктам 1, 6 статьи 11<sup>9</sup> Кодекса при образовании земельных участков, в отношении которых в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности устанавливаются градостроительные регламенты, должны соблюдаться предельные (максимальные и минимальные) размеры таких участков, определяемые градостроительными регламентами. Образование земельных участков не должно приводить к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице, невозможности размещения объектов недвижимости и другим препятствующим рациональному использованию и охране земель недостаткам, а также нарушать требования, установленные настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

Удовлетворяя административный иск в части признания незаконным решения УМС г. Владивостока об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка от 2 декабря 2022 г., суды первой и апелляционной инстанций инстанции, исследовав и оценив

представленные в материалы дела доказательства, в том числе схему расположения земельного участка, а также обзорную схему земельного участка, составленную специалистами МКУ «КРЗН» по результатам выезда на земельный участок, расположенный по адресу: г. [REDACTED], исходили из того, что обращение Мозгалевой Т.А. с заявлением о перераспределении земельного участка устраняет имеющиеся недостатки в землепользовании, поскольку устраняет изломанность границ, которая фактически сложилась. Кроме того, суды указали на то, что площадь испрашиваемого земельного участка меньше минимальной площади, установленной Правилами землепользования и застройки Владивостокского городского округа, утвержденными решением Думы г. Владивостока от 7 апреля 2010 г. № 462, для территориальной зоны Ж-1, допускающей использование земельных участков минимальным размером 100 кв. м, что исключает возможность образования самостоятельного участка в соответствии с нормами земельного законодательства.

Признавая незаконным распоряжение УМС г. Владивостока от 8 декабря 2022 г. № 4242/28, суды исходили из того, что земельный участок, испрашиваемый Ч [REDACTED], а именно его часть площадью 88 кв. м, которая также испрашивалась Мозгалевой Т.А., фактически вклинивается между земельными участками с кадастровыми номерами [REDACTED] и [REDACTED], что является нарушением пункта 6 статьи 11<sup>9</sup> Кодекса. Также суды установили, что доступ к испрашиваемому земельному участку осуществляется через земельный участок, принадлежащий Мозгалевой Т.А., доступ к участку со стороны земель общего пользования (место вклинивания составляет 1,5 м) ограничен установленным ограждением и хозяйственными постройками третьих лиц, расположенных на земельном участке, право государственной собственности на который не разграничено, что в соответствии со статьей 26 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» является препятствием для кадастрового учета земельного участка.

Отменяя состоявшиеся по делу судебные акты, суд кассационной инстанции указал в обжалуемом судебном акте на то, что судом первой инстанции не были приняты предусмотренные Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по настоящему административному делу.

С данным выводом судебной коллегии согласиться нельзя по следующим основаниям.

Нормы Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регламентирующие производство в суде кассационной инстанции, предоставляют суду кассационной инстанции при проверке судебных постановлений право оценивать лишь правильность применения нижестоящими судами норм материального и процессуального права и не позволяют ему непосредственно исследовать доказательства и устанавливать фактические обстоятельства дела, подменяя тем самым суды первой и второй инстанций, которые самостоятельно исследуют и оценивают доказательства, устанавливают фактические обстоятельства дела на основе принципов состязательности, равноправия сторон и непосредственности судебного разбирательства.

Указывая, что судами первой и апелляционной инстанций не были приняты меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по настоящему административному делу, судебная коллегия не указала, какие именно юридически значимые для правильного разрешения дела обстоятельства не были установлены.

Суд кассационной инстанции счел выводы нижестоящих судов о законности оспариваемых решения и распоряжения УМС г. Владивостока неверными, однако не указал какие нормы материального права неправильно применены судами первой и апелляционной инстанций при оценке собранных по делу доказательств, не привел со ссылкой на иные собранные по делу доказательства доводы, свидетельствующие об обоснованности оспариваемых актов органа местного самоуправления.

Между тем, выводы судов первой и апелляционной инстанций о наличии всех предусмотренных законом условий для утверждения представленной Мозгалевой Т.А. схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории в целях образования земельного участка путем перераспределения основаны на материалах дела.

В качестве одного из оснований для принятия решения об отказе в перераспределении суд кассационной инстанции указал на возможность образования самостоятельного земельного участка в соответствии с нормами земельного законодательства, сославшись на решение от 8 декабря 2022 г., которым Ч [REDACTED] было предварительно согласовано предоставление земельного участка площадью 636 кв. м с учетом земельного участка, испрашиваемого Мозгалевой Т.А. к перераспределению.

Однако, данное обстоятельство не может быть принято во внимание, поскольку оспариваемый отказ в перераспределении принят ранее (2 декабря 2022 г.) указанного решения о предварительном согласовании предоставления земельного участка.

Допущенные судом кассационной инстанции существенные нарушения норм материального права и норм процессуального права

повлияли на исход административного дела, без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов Мозгалевой Т.А., в связи с чем Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым обжалуемое кассационное определение отменить, а судебные акты судов первой и апелляционной инстанции оставить в силе.

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

**определила:**

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 19 июня 2024 г. отменить, решение Фрунзенского районного суда г. Владивостока от 29 августа 2023 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Приморского краевого суда от 22 ноября 2023 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи