



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 4-КГ24-71-К1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

25 февраля 2025 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Асташова С.В.,
судей Горшкова В.В., Марьина А.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по иску Министерства имущественных отношений Московской области к Шилову Игорю Николаевичу о взыскании платы за изменение вида разрешённого использования по кассационной жалобе Шилова Игоря Николаевича на решение Одинцовского городского суда Московской области от 29 июня 2023 г., апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 29 ноября 2023 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15 мая 2024 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горшкова В.В., выслушав представителей Шилова И.Н. Титова Л.Д., Солонинова Н.А. и Турищеву Н.С., поддержавших доводы кассационной жалобы, представителя Министерства имущественных отношений Московской области Сапрыкина А.В., возражавшего против удовлетворения кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство имущественных отношений Московской области обратилось в суд с названным иском к Шилову И.Н., указав, что на основании волеизъявления ответчика изменён вид разрешённого использования принадлежащего ему земельного участка. Истец в пределах своих полномочий осуществил расчёт платы за изменение вида разрешённого

использования земельного участка, направив его собственнику соответствующее уведомление, однако плата за изменение вида разрешённого использования земельного участка в бюджет Московской области от ответчика не поступила, что послужило основанием для обращения в суд.

Решением Одинцовского городского суда Московской области от 29 июня 2023 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 29 ноября 2023 г., иск удовлетворён.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15 мая 2024 г. решение суда и апелляционное определение оставлены без изменения.

В кассационной жалобе ставится вопрос об отмене состоявшихся судебных постановлений.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Кротова М.В. от 13 января 2025 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, возражения на кассационную жалобу, Судебная коллегия находит, что имеются основания для отмены состоявшихся по делу судебных актов.

В соответствии со ст. 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Такие нарушения допущены при рассмотрении настоящего дела.

Судом установлено, что Шилов И.Н. является собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], расположенного по адресу: [REDACTED].

Земельный участок, относящийся к категории земель населённых пунктов, ранее имел вид разрешённого использования: для размещения жилых зданий, служебных и хозяйственных построек.

В соответствии с постановлением администрации Одинцовского муниципального района Московской области от 11 июля 2018 г. № 3222 о подтверждении изменения вида разрешённого использования земельного участка на основании утверждённых правил землепользования застройки, изменён вид разрешённого использования земельного участка с кадастровым

номером [REDACTED], находящегося в собственности Шилова И.Н., с «для размещения жилых зданий, служебных и хозяйственных построек, производственных сооружений» на вид разрешённого использования «для индивидуального жилищного строительства».

Министерство имущественных отношений Московской области на основании постановления Правительства Московской области от 31 декабря 2013 г. № 1190/57 осуществило расчёт платы за изменение вида разрешённого использования и направило собственнику земельного участка уведомление от 11 августа 2020 г. на общую сумму 8 005 817 руб. 48 коп.

Уведомление ответчиком получено 28 августа 2020 г.

23 марта 2021 г. Министерство имущественных отношений Московской области направило в адрес ответчика претензию, которая ответчиком не получена.

На момент разрешения спора плата за изменение вида разрешённого использования земельного участка в бюджет Московской области не поступила.

Установив, что у Шилова И.Н. в связи с изменением вида разрешённого использования земельного участка возникла обязанность оплатить соответствующие изменения, исходя из отсутствия оснований для освобождения ответчика от уплаты соответствующего платежа, проверив расчёт Министерства и признав его верным, суд первой инстанции пришёл к выводу об удовлетворении заявленных требований.

С такими выводами согласились суды апелляционной и кассационной инстанций.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что апелляционное определение и определение суда кассационной инстанции приняты с нарушением норм действующего законодательства, согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

По общему правилу разрешённое использование земельных участков определяется градостроительным регламентом, содержащимся в правилах землепользования и застройки (п. 9 ст. 1, чч. 2 и 6 ст. 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно п. 2 ст. 7 Земельного кодекса Российской Федерации виды разрешённого использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утверждённым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений.

В силу ч. 3 ст. 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации изменение одного вида разрешённого использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования

осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Виды разрешённого использования земельных участков предусмотрены классификатором видов разрешённого использования земельных участков, который содержит как наименования видов разрешённого использования земельных участков, так и описание деятельности, допускаемой на земельных участках в соответствии с такими видами разрешённого использования.

В соответствии с ч. 13 ст. 34 Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» по заявлению правообладателя земельного участка об установлении соответствия разрешённого использования земельного участка классификатору видов разрешённого использования земельных участков уполномоченные на установление или изменение видов разрешённого использования земельного участка орган государственной власти или орган местного самоуправления в течение одного месяца со дня поступления такого заявления обязаны принять решение об установлении соответствия между разрешённым использованием земельного участка, указанным в заявлении, и видом разрешённого использования земельных участков, установленным классификатором видов разрешённого использования земельных участков. Данное решение является основанием для внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости о разрешённом использовании земельного участка.

Согласно ч. 11 ст. 34 названного федерального закона разрешённое использование земельных участков, установленное до дня утверждения в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации классификатора видов разрешённого использования земельных участков, признаётся действительным вне зависимости от его соответствия указанному классификатору.

В силу ч. 1 ст. 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в редакции, действующей на юридически значимый период времени, решение об изменении одного вида разрешённого использования земельного участка, расположенного в границах субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы, в границах Московской области и находящегося в собственности физического лица или юридического лица, на другой вид такого использования, предусматривающий строительство и (или) реконструкцию объекта капитального строительства, принимается на основании заявления этого лица при условии внесения им платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка, определяемой в порядке, установленном

нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы, нормативным правовым актом Московской области, с учётом разницы между кадастровой стоимостью земельного участка с установленным на дату подачи указанного заявления видом разрешённого использования и кадастровой стоимостью земельного участка с изменённым видом разрешённого использования.

Исключение из правила о внесении денежных средств за изменение вида разрешённого использования закреплено в ч. 3 ст. 22 данного закона, согласно которой плата за изменение вида разрешённого использования земельного участка, расположенного в границах субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы, в границах Московской области и находящегося в собственности физического лица или юридического лица, в случае, предусмотренном ч. 1 этой статьи, не взимается при условии, что вид разрешённого использования земельного участка изменяется на вид разрешённого использования, указанный в градостроительном плане земельного участка, утверждённом до дня вступления в силу данного федерального закона, а также в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы, законом Московской области.

Порядок внесения платы за изменение вида разрешённого использования земельных участков, расположенных на территории Московской области, установлен ст. 5¹ Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области», а также принятым на основании указанной статьи постановлением Правительства Московской области от 31 декабря 2013 г. № 1190/57 «Об утверждении порядка определения платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка, находящегося в собственности физического или юридического лица, перечня видов объектов капитального строительства, имеющих важное социально-экономическое значение для развития Московской области, и перечня муниципальных образований Московской области, в границах которых плата за изменение вида разрешённого использования земельного участка не взимается».

Так, пп. 15-17¹ ст. 5¹ названного закона предусмотрено, что уведомление о размере платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка направляется уполномоченным органом Московской области в виде электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью его уполномоченного должностного лица, собственнику земельного участка в личный кабинет заявителя на РПГУ в день подписания результата.

Собственник земельного участка обязан внести плату за изменение вида разрешённого использования земельного участка в тридцатидневный срок со дня получения уведомления, за исключением предусмотренных законом случаев.

В случае невнесения платы за изменение вида разрешённого использования собственником земельного участка в тридцатидневный срок с момента получения уведомления о размере платы уведомление считается утратившим силу.

На основании обращения собственника земельного участка ему предоставляется рассрочка по внесению платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка на срок, не превышающий срок строительства, реконструкции объекта капитального строительства.

В случае невнесения платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка в соответствии с предоставленной рассрочкой, уполномоченный орган Московской области обеспечивает защиту имущественных прав в судебном порядке.

Из приведённых норм права следует, что изменение вида разрешённого использования земельного участка может быть осуществлено после внесения собственником земельного участка платы за предоставление такой услуги либо после принятия решения о предоставлении ему рассрочки.

На каком основании истцом был изменён вид разрешённого использования земельного участка ответчика без внесения последним платы, суды не устанавливали, как и то, было ли принято решение о предоставлении Шилову И.Н. рассрочки по внесению такой платы.

При рассмотрении дела судами также не был исследован вопрос о том, был ли надлежащим образом проинформирован собственник земельного участка о стоимости услуги на момент её предоставления, каков порядок оказания услуги и предоставления соответствующих сведений о её стоимости в соответствии с действующим на тот момент законодательством. Суды не установили и того, имело ли место согласие сторон на оказание соответствующей услуги с условием о плате.

Судебная коллегия также отмечает, что по смыслу постановления Правительства Московской области от 23 мая 2018 г. № 329/18 «О внесении изменений в Порядок предоставления рассрочки по внесению платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка, находящегося в собственности физического или юридического лица» предполагается, что в случае невнесения собственником земельного участка платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка в течение двух периодов оплаты подряд после предоставления рассрочки уполномоченный орган в одностороннем порядке расторгает соглашение и обеспечивает в порядке, установленном законодательством Московской области, отмену решения об изменении вида разрешённого использования земельного участка и возврат вида разрешённого использования земельного участка к его исходному виду либо принимает правовой акт о невозможности возврата вида разрешённого использования земельного участка к исходному и обеспечивает взыскание платы за его изменение вида в судебном порядке.

Таким образом, возможность взыскания платы за изменение вида разрешённого использования земельного участка предусмотрена только в случае невозможности возврата вида разрешённого использования к изначальному, чего по настоящему делу судом установлено не было.

Возможно ли вернуть земельному участку ответчика вид разрешённого использования «для размещения жилых зданий, служебных и хозяйственных построек, производственных сооружений», суд не проверял.

Судебная коллегия отмечает, что в приказе Министерства экономического развития Российской Федерации от 1 сентября 2014 г. № 540 «Об утверждении классификатора видов разрешённого использования земельных участков» (в редакции, действовавшей на момент изменения вида разрешённого использования земельного участка) отсутствовало наименование вида разрешённого использования «для размещения жилых зданий, служебных и хозяйственных построек, производственных сооружений», при этом отражён вид разрешённого использования «жилая застройка» (код 2.0), содержание которого включало в себя содержание вида разрешённого использования с кодом 2.1 «для индивидуального жилищного строительства».

В соответствии с ранее действующими Правилами землепользования и застройки, утверждёнными решением Совета депутатов Одинцовского муниципального района Московской области от 14 декабря 2017 г. № 12/35, как и в соответствии с Правилами землепользования и застройки, действующими на момент возникновения спора, земельный участок, принадлежащий Шилову И.Н., находится в зоне Ж-2 (зона застройки индивидуальными и блокированными жилыми домами).

При рассмотрении дела ответчик указывал, что ранее обращался в администрацию Одинцовского городского округа Московской области с заявлением о предоставлении государственной услуги «Установление соответствия вида разрешённого использования земельных участков классификатору видов разрешённого использования земельных участков», полагая, что с учётом расположения участка в зоне Ж-2 и ранее присвоенного вида разрешённого использования «для размещения жилых зданий, служебных и хозяйственных построек, производственных сооружений» вид разрешённого использования принадлежащего ему земельного участка должен соответствовать предусмотренному классификатором виду разрешённого использования «для индивидуального жилищного строительства».

Решением администрации Одинцовского городского округа Московской области от 16 марта 2020 г. Шилову И.Н. отказано в предоставлении такой государственной услуги, поскольку испрашиваемый заявителем вид разрешённого использования не соответствует фактическому использованию земельного участка в связи с тем, что площадь земельного участка не соответствует предельным максимальным размерам земельного

участка для испрашиваемого вида разрешённого использования «для индивидуального жилищного строительства».

Разъяснено, что при таком положении для присвоения земельному участку испрашиваемого вида разрешённого использования должна быть оказана услуга по изменению вида разрешённого использования либо после получения земельному участку разрешения на отклонение от предельных параметров заявитель вправе вновь обратиться с заявлением в части изменения сведений о виде разрешённого использования земельного участка.

Какому именно виду разрешённого использования, установленному классификатором видов разрешённого использования земельных участков, соответствовал земельный участок ответчика с видом разрешённого использования «для размещения жилых зданий, служебных и хозяйственных построек, производственных сооружений», не соответствующим данному классификатору, суд не выяснял, однако от этого зависело, могла ли Шилову И.Н. быть оказана платная услуга по изменению вида разрешённого использования или вид разрешённого использования должен был быть установлен администрацией Одинцовского городского округа Московской области в результате предоставления государственной услуги «Установление соответствия вида разрешённого использования земельных участков классификатору видов разрешённого использования земельных участков» для приведения вида разрешённого использования земельного участка ответчика в соответствие с классификатором.

Нарушения, допущенные судами при рассмотрении настоящего дела, являются существенными и непреодолимыми и могут быть исправлены только посредством отмены состоявшихся судебных актов.

Учитывая, что повторное рассмотрение дела в суде апелляционной инстанции предполагает проверку и оценку фактических обстоятельств дела и их юридическую квалификацию в пределах доводов апелляционных жалобы, представления и в рамках тех требований, которые уже были предметом рассмотрения в суде первой инстанции (п. 37 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2021 г. № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»), а также принимая во внимание необходимость соблюдения разумных сроков судопроизводства (ст. 6¹ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации), Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает нужным направить дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 390¹⁴–390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 29 ноября 2023 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 15 мая 2024 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Председательствующий

Судьи