



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 11-КАД25-1-К6

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

16 апреля 2025 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 Исполнительного комитета г. Казани, муниципального казенного учреждения «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани», начальника муниципального казенного учреждения «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани» Абдулхакова М.М., заместителя начальника муниципального казенного учреждения «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани» Хафизова И.М. на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 5 марта 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26 сентября 2024 г. по делу № 2а-3839/2023 по административному исковому заявлению Алиулловой Г.М. о признании незаконным уведомления о несоответствии параметров планируемого строительства объекта индивидуального жилищного строительства установленным параметрам и недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства на земельном участке.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., выслушав представителя муниципального казенного учреждения «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани» по доверенности

Аглиуллина М.И., поддержавшего доводы кассационной жалобы, а также возражения представителя административного истца по доверенности Рамазанова С.Р., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Алиуловой Г.М. на основании договора купли-продажи земельного участка от 17 октября 2022 г. на праве собственности принадлежит земельный участок с кадастровым номером [REDACTED], общей площадью 836 кв. м, расположенный по адресу: [REDACTED].

Алиуллова Г.М. 15 апреля 2023 г. обратилась в МКУ «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани» с уведомлением о планируемом строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС) или садового дома на указанном выше земельном участке.

По результатам рассмотрения обращения 26 апреля 2023 г. вынесено уведомление № ИЖС1/0/5796 о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве или реконструкции объекта ИЖС или садового дома параметров объекта ИЖС или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта ИЖС или садового дома на земельном участке в связи с его нахождением в соответствии с Правилами землепользования и застройки города Казани, утвержденными решением Казанской городской Думы от 16 августа 2021 г. № 5-8 (далее также – Правила землепользования и застройки), в территориальной зоне «Ф» – зоне фактического использования территории.

Считая данное уведомление незаконным, Алиуллова Г.М. обратилась в суд с административным иском, в котором также просила возложить на МКУ «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани» обязанность повторно рассмотреть уведомление на строительство объекта ИЖС на земельном участке.

Решением Приволжского районного суда города Казани Республики Татарстан от 19 октября 2022 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано. Отказывая в удовлетворении административного иска, суд, руководствуясь статьями 7, 40, 85 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), статьей 37, частями 1, 7, 10 статьи 51<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также – ГрК РФ), исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, в том числе акт выездного обследования земельного участка от 5 июня 2023 г. № 3293, проведенного МКУ «Комитет земельных и имущественных отношений ИК МО города Казани», установив, что обследуемый земельный участок не огорожен, свободен от объектов, частично занят деревьями, сделал вывод, что поскольку данный земельный участок расположен в территориальной зоне «Ф» – зоне фактического использования территории и отсутствует какая-либо информация о начале строительства на нем, то исходя из требований указанных правил

землепользования и застройки в случае отсутствия в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН) сведений о параметрах объектов капитального строительства все параметры принимаются равными нулю.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Татарстан от 5 марта 2024 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26 сентября 2024 г., решение суда первой инстанции отменено с принятием по делу нового решения об удовлетворении административного иска. На МКУ «Управление градостроительных разрешений исполнительного комитета муниципального образования города Казани» возложена обязанность в установленные законом сроки повторно рассмотреть заявление Алиулловой Г.М. о предварительном согласовании размещения объекта ИЖС на земельном участке с кадастровым номером [REDACTED].

Отменяя решение суда, суд апелляционной инстанции исходил из того, что разрешенное использование земельного участка предусматривает индивидуальное жилищное строительство, сведения в ЕГРН о земельном участке не изменены, объект недвижимости (земельный участок) поставлен на кадастровый учет ранее принятия Правил землепользования и застройки города Казани от 16 августа 2021 г., в соответствии с которыми земельный участок стал располагаться в территориальной зоне «Ф» – зоне фактического использования территорий, и сделал вывод о незаконности оспариваемого уведомления.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Исполнительный комитет г. Казани, МКУ «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани», начальник МКУ «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани» Абдулхаков М.М., заместитель начальника МКУ «Управление градостроительных разрешений Исполнительного комитета г. Казани» Хафизов И.М. просят отменить принятые по делу судебные акты судов апелляционной и кассационной инстанций, ссылаясь на нарушение судами норм материального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 25 марта 2025 г. передано 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 по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что судами апелляционной и кассационной инстанций такие нарушения допущены.

Согласно части 1 статьи 51<sup>1</sup> ГрК РФ в целях строительства, реконструкции объекта ИЖС или садового дома застройщик подает на бумажном носителе посредством личного обращения в уполномоченные на выдачу разрешений на строительство федеральный орган исполнительной власти, исполнительный орган субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, в том числе через многофункциональный центр, либо направляет в указанные органы посредством почтового отправления с уведомлением о вручении или единого портала государственных и муниципальных услуг уведомление о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома (далее также – уведомление о планируемом строительстве).

В соответствии с пунктом 1 части 7 статьи 51<sup>1</sup> ГрК РФ уполномоченный на выдачу разрешений на строительство орган местного самоуправления проводит проверку соответствия указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта ИЖС или садового дома предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, и обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным Градостроительным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами и действующим на дату поступления уведомления о планируемом строительстве, а также допустимости размещения объекта ИЖС или садового дома в соответствии с разрешенным использованием земельного участка и ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

В силу пункта 1 части 10 статьи 51<sup>1</sup> ГрК РФ уполномоченный орган местного самоуправления по результатам проверки уведомления застройщика вправе составить уведомление о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта ИЖС или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта ИЖС или садового дома на земельном участке в том числе в случае, если указанные в уведомлении о планируемом строительстве параметры объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома не соответствуют предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, установленным правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательным требованиям к параметрам объектов капитального строительства, установленным данным кодексом, другими федеральными законами и действующим на дату поступления уведомления о планируемом строительстве.

В соответствии с частью 11 статьи 51<sup>1</sup> ГрК РФ в уведомлении о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве

параметров объекта ИЖС или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта ИЖС или садового дома на земельном участке должны содержаться все основания направления застройщику такого уведомления с указанием предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, которые установлены правилами землепользования и застройки, документацией по планировке территории, или обязательных требований к параметрам объектов капитального строительства, которые установлены названным кодексом, другими федеральными законами, действуют на дату поступления уведомления о планируемом строительстве и которым не соответствуют параметры объекта ИЖС или садового дома, указанные в уведомлении о планируемом строительстве, а также в случае недопустимости размещения объекта ИЖС или садового дома на земельном участке – установленный вид разрешенного использования земельного участка, виды ограничений использования земельного участка, в связи с которыми не допускается строительство или реконструкция объекта ИЖС или садового дома, или сведения о том, что лицо, подавшее или направившее уведомление о планируемом строительстве, не является застройщиком в связи с отсутствием у него прав на земельный участок.

Согласно части 1 статьи 38 ГрК РФ предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства включают в себя в том числе минимальные отступы от границ земельных участков в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений, за пределами которых запрещено строительство зданий, строений, сооружений (пункт 2); предельное количество этажей или предельную высоту зданий, строений, сооружений (пункт 3); максимальный процент застройки в границах земельного участка, определяемый как отношение суммарной площади земельного участка, которая может быть застроена, ко всей площади земельного участка (пункт 4). Также наряду с указанными в пунктах 2–4 части 1 этой статьи предельными параметрами разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в градостроительном регламенте могут быть установлены иные предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства.

Учитывая приведенные нормы, при поступлении уведомления о планируемом строительстве уполномоченный орган осуществляет проверку допустимости размещения объекта ИЖС или садового дома на земельном участке и параметров объекта строительства с учетом территориального зонирования и градостроительного регламента, действующего на момент подачи уведомления о планируемом строительстве.

Так, на момент подачи Алиуловой Г.М. уведомления о планируемом строительстве объекта индивидуального жилищного строительства на принадлежащем ей земельном участке (15 апреля 2023 г.) действовали Правила землепользования и застройки города Казани, утвержденные решением Казанской городской Думы от 16 августа 2021 г. № 5-8.

Согласно названным правилам землепользования и застройки земельный

участок расположен в территориальной зоне «Ф» – зоне фактического использования территорий.

В соответствии со статьей 40 Правил землепользования и застройки «Градостроительный регламент территориальной зоны фактического использования территорий (зона «Ф»)» в качестве основных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства устанавливаются их фактические виды использования, то есть те виды разрешенного использования, сведения о которых содержатся в ЕГРН и чье описание приведено в соответствии с единым федеральным классификатором видов разрешенного использования в соответствии со статьей 16 данных правил землепользования и застройки (пункт 1).

При этом в качестве предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства устанавливаются параметры объектов капитального строительства, здания, сооружения, сведения о которых содержатся в ЕГРН и техническом плане, а именно: площадь, количество этажей, положение объекта капитального строительства, здания, сооружения; на основании положения объекта капитального строительства, здания, сооружения устанавливаются значения переднего, боковых, заднего отступов от границ земельного участка в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений (подпункт 1 пункта 3 статьи 40 Правил землепользования и застройки).

В случае отсутствия в ЕГРН сведений о параметрах объектов капитального строительства все параметры принимаются равными нулю. В случае реконструкции объекта капитального строительства разрешено изменение всех параметров, кроме нулевых, не более чем на 10% относительно существующих на момент утверждения Правил землепользования и застройки и (или) момент установления зоны «Ф» (подпункты 2 и 3 пункта 3 статьи 40 Правил землепользования и застройки).

Предоставление разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства в территориальной зоне «Ф» запрещено (пункт 4 статьи 40 Правил землепользования и застройки).

Таким образом, Правила землепользования и застройки не предусматривают строительство новых объектов ИЖС в территориальной зоне фактического использования территорий (зона «Ф»), в связи с чем у административных ответчиков отсутствовали правовые основания для выдачи уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта ИЖС в порядке, определенном статьей 51<sup>1</sup> ГрК РФ.

С учетом изложенного апелляционное и кассационное определения подлежат отмене, как принятые с существенным нарушением норм материального права, повлиявшим на исход административного дела, с оставлением в силе 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 Верховного Суда Республики Татарстан от 5 марта 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 26 сентября 2024 г. отменить, решение Приволжского районного суда города Казани Республики Татарстан от 19 октября 2022 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи