



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 41-КАД25-8-К6

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

16 июля 2025 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александра В.Н.,
судей Калининой Л.А. и Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Казанковой Ольги Игоревны на решение Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 19 марта 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ростовского областного суда от 17 июня 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15 октября 2024 г. по делу № 2а-127/2024 по административному исковому заявлению Казанковой О.И. к администрации г. Ростова-на-Дону об оспаривании действий (бездействия) органа местного самоуправления.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения Казанковой О.И., ее представителей Нестёркина В.В., Наливайко А.А., представителя администрации г. Ростова-на-Дону Тареева С.П., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

Казанкова О.И. обратилась в суд с административным иском к администрации г. Ростова-на-Дону о признании незаконным бездействия,

выразившегося в отказе в изъятии (выкупе) земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 315 кв. м, на котором расположен жилой дом, подлежащий изъятию в соответствии с постановлением администрации от 21 июня 2023 г. № 606; о возложении на административного ответчика обязанности внести изменения в постановление от 28 января 2022 г. № 66 в части изъятия земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], внести изменения в соглашение об изъятии объектов недвижимого имущества в части определения стоимости всех подлежащих изъятию объектов на основании отчета об оценке № 01-0304/23-4 от 14 апреля 2023 г.; о признании незаконными действий ответчика по изъятию жилого дома с кадастровым номером [REDACTED] площадью 150,5 кв. м по цене, установленной в отчете об оценке № 01-0304/23-7 от 25 июля 2023 г.; о возложении на ответчика обязанности провести оценку жилого дома и включении в стоимость всего имущества, подлежащего оценке при выкупе объектов недвижимого имущества (хозяйственных построек, элементов озеленения), в соответствии с постановлением министерства строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области от 24 ноября 2022 г. № 17 «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья на 2023 г.» (в редакции от 11 января 2023 г. № 1).

Решением Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 19 марта 2024 г., оставленным без изменения апелляционным определением Ростовского областного суда от 17 июня 2024 г. и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15 октября 2024 г., в удовлетворении заявленных требований отказано.

В кассационной жалобе, адресованной Верховному Суду Российской Федерации, Казанкова О.И., ссылаясь на неправильное применение судами норм материального и процессуального права, просит об отмене состоявшихся по делу судебных актов.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2025 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2025 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Относительно доводов кассационной жалобы администрацией г. Ростова-на-Дону поданы возражения со ссылкой на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 14 марта 2025 г. по делу № 33-4067/2025, которым разрешен вопрос об изъятии всего земельного участка с кадастровым номером [REDACTED].

Согласно статье 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных

актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли 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.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия приходит к следующему.

Как установлено судами и следует из материалов дела, Казанкова О.И. являлась собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 625 кв. м, находящегося по адресу: г. [REDACTED], отнесенного к категории земель - земли населенных пунктов, с видом разрешенного использования «для ведения садоводства».

Постановлением администрации от 28 января 2022 г. № 66 для муниципальных нужд в целях размещения линейного объекта и реконструкции автомобильной дороги путем выкупа изъята часть указанного земельного участка площадью 310 кв. м.

В результате проведенных ответчиком мероприятий указанный земельный участок разделен на два земельных участка: участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 315 кв. м с видом разрешенного использования «для ведения садоводства», и участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 310 кв. м. с видом разрешенного использования «улично-дорожная сеть».

Постановлением администрации от 21 июня 2023 г. № 606 постановление от 28 января 2022 г. № 66 дополнено сведениями об изъятии жилого дома с кадастровым номером [REDACTED].

Заявления Казанковой О.И. об изъятии путем выкупа оставшегося земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 315 кв. м оставлены ответчиком без удовлетворения.

Отказывая в удовлетворении исковых требований, суд первой инстанции, с которым согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, пришел к выводу, что нарушений порядка изъятия ответчиком не допущено, оснований для изъятия земельного участка целиком не имеется.

Разрешая заявленные требования суд, дав оценку действиям и бездействию органа местного самоуправления, не проверил правомерность постановления администрации от 28 января 2022 г. № 66, выводов о его законности или незаконности в решении не сделал.

Достижение задач административного судопроизводства невозможно без соблюдения принципа состязательности и равноправия его сторон при активной роли суда (пункт 7 статьи 6, статья 14, часть 1 статьи 63 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В целях правильного разрешения административных дел, принимая во внимание доводы административного иска о несоответствии указанного

постановления закону, суд должен был предложить административному истцу уточнить заявленные требования, определить правовые нормы, подлежащие применению при их разрешении, и рассмотреть уточненный иск по существу.

Согласно подпункту 2 пункта 1 статьи 56.3 Земельного кодекса Российской Федерации изъятие земельных участков для государственных или муниципальных нужд в целях строительства, реконструкции объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения допускается, если указанные объекты предусмотрены утвержденными проектами планировки территории.

Статьей 56.6 Земельного кодекса Российской Федерации определены положения о решении об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд.

Решение об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд может быть принято в отношении одного или нескольких земельных участков, в том числе земельного участка или земельных участков, подлежащих образованию (пункт 1).

Решение об изъятии принимается в отношении всех объектов недвижимого имущества, расположенных на земельных участках, подлежащих изъятию, за исключением сооружений (в том числе сооружений, строительство которых не завершено), размещение которых на изымаемых для государственных или муниципальных нужд земельных участках не противоречит цели изъятия (пункт 2).

Согласно пунктам 1 и 3 статьи 11.2 Земельного кодекса Российской Федерации земельные участки образуются при разделе, объединении, перераспределении земельных участков или выделе из земельных участков, а также из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Целевым назначением и разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Пунктом 1 статьи 11.4 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что при разделе земельного участка образуются несколько земельных участков, а земельный участок, из которого при разделе образуются земельные участки, прекращает свое существование.

В силу пункта 3 статьи 11.2 Земельного кодекса Российской Федерации целевым назначением и разрешенным использованием образуемых земельных участков признаются целевое назначение и разрешенное использование земельных участков, из которых при разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

В силу пунктов 4, 5 и 6 статьи 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации не допускается образование земельных участков,

если их образование приводит к невозможности разрешенного использования расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости. Не допускается раздел, перераспределение или выдел земельных участков, если сохраняемые в отношении образуемых земельных участков обременения (ограничения) не позволяют использовать указанные земельные участки в соответствии с разрешенным использованием. 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.

В соответствии с законодательством в отношении земельных участков в зависимости от их целевого назначения и разрешенного использования устанавливаются их предельные минимальные и максимальные размеры. Следовательно, вновь образованные земельные участки, сохраняя целевое назначение и разрешенное использование исходного земельного участка, также должны соответствовать предельным минимальным и максимальным размерам соответствующих земельных участков.

Согласно пункту 1 статьи 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации предельные (максимальные и минимальные) размеры земельных участков, в отношении которых в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности устанавливаются градостроительные регламенты, определяются такими градостроительными регламентами.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 38 Градостроительного кодекса Российской Федерации предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства могут включать в себя предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, в том числе их площадь.

Документом градостроительного зонирования, который включает в себя градостроительные регламенты, являются правила землепользования и застройки (часть 2 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Правилами землепользования и застройки г. Ростова-на-Дону, утвержденными решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 21 декабря 2018 г. № 605, принадлежащий истцу на праве собственности земельный участок отнесен к территориальной зоне реформирования садоводческих и дачных хозяйств первого типа «ЗР-1», градостроительным регламентом которой для земельных участков с видом разрешенного использования «для ведения садоводства» установлен минимальный размер земельного участка равный 0,04 га (пункт 4.2 статьи 53 приложения к решению, в редакции, действовавшей на момент вынесения оспариваемого постановления).

С учетом изложенного образованный в результате раздела земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] площадью 315 кв. м, сохранивший после раздела исходного участка целевое назначение и разрешенное использование («ведение садоводства»), должен соответствовать предельным минимальным и максимальным размерам, установленным указанными правилами землепользования и застройки.

Между тем, образованный земельный участок, об изъятии которого просит административный истец, имеет площадь 315 кв. м, которая значительно меньше предельно допустимого (минимального) размера, установленного в Ростовской области для земельных участков с разрешенным использованием «для ведения садоводства», равного 400 кв. м и не отвечает требованиям земельного законодательства, препятствует использованию земельного участка в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием, в связи с чем данный земельный участок также подлежал изъятию путем выкупа всего исходного земельного участка площадью 625 кв. м.

Судебными инстанциями это учтено не было, что повлияло на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, в связи с чем состоявшиеся по делу судебные акты подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

решение Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону от 19 марта 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ростовского областного суда от 17 июня 2024 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 15 октября 2024 г. отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Ленинский районный суд г. Ростова-на-Дону.

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]