



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-330

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

20 ноября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Александрова В.Н.,
Зинченко И.Н.

при секретаре

Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Абшилавы Елены Владимировны, Василенко Елены Ивановны, Замиховской Ирины Сергеевны, Кабайкина Виктора Александровича, Карповой Надежды Евгеньевны, Копаевой Ольги Михайловны, Крашенникова Евгения Викторовича, Петренко Светланы Викторовны, Сапрычевой Екатерины Валерьевны, Соловьевой Светланы Валентиновны, Шестаковой Натальи Александровны о признании частично незаконным распоряжения Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2005 г. № 1490-р

по апелляционной жалобе Абшилавы Е.В., Замиховской И.С., Крашенникова Е.В., Соловьевой С.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2025 г. по делу № АКПИ25-491, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения Крашенникова Е.В. и представителя Соловьевой С.В. – адвоката Золотаревой Н.С., участвовавших в судебном заседании путем использования системы веб-конференции и поддержавших апелляционную жалобу, представителя Правительства Российской Федерации Шиляева А.П., возражавшего против доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2005 г. № 1490-р (далее – Распоряжение) утвержден перечень № 60:1079 земельных участков, расположенных на территории Ростовской области в границах г. Ростова-на-Дону, на которые у Российской Федерации возникает право собственности (далее – Перечень).

Данный правовой акт 3 октября 2005 г. опубликован в «Собрании законодательства Российской Федерации» № 40.

Под порядковым номером 24 в Перечень включен земельный участок с кадастровым номером [REDACTED], расположенный по адресу: [REDACTED], площадью 0,1215 га, отнесенный к категории земель «земли поселений».

Абшилава Е.В., Василенко Е.И., Замиховская И.С., Кабайкин В.А., Карпова Н.Е., Копаева О.М., Крашениников Е.В., Петренко С.В., Сапрычева Е.В., Соловьева С.В., Шестакова Н.А. (далее – административные истцы) обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просили признать незаконным Распоряжение в части включения в Перечень под номером 24 земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], указав на его противоречие пункту 2 статьи 214, статье 235 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также на нарушение права на неприкосновенность частной собственности и законных интересов жильцов многоквартирного дома.

Административные истцы ссылались на то, что с даты введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации (1 марта 2005 г.) спорный земельный участок, поставленный на кадастровый учет 3 июня 2003 г., на основании части 1 статьи 36 этого кодекса и статьи 16 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» (далее – Закон № 189-ФЗ) вошел в состав общедомового имущества и поступил в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме. Необходимость проведения отдельной государственной регистрации права общей долевой собственности на данный земельный участок законодательством Российской Федерации не предусмотрена. В связи с этим Правительство Российской Федерации по состоянию на 22 сентября 2005 г. не имело права распоряжаться земельным участком с кадастровым номером [REDACTED]. Принятие Распоряжения привело к уменьшению земельного участка под многоквартирным домом на 123 кв. м, что является существенным, препятствует соблюдению противопожарных и санитарных норм; на земельном участке в нынешних границах с учетом площади застройки невозможно обустроить пожарный проезд, что создает угрозу жизни и здоровью жильцов многоквартирного дома.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, пояснив в письменных возражениях, что Распоряжение издано в установленном законом порядке в соответствии с имеющимися у него

полномочиями, прав и законных интересов административных истцов в оспариваемой части не нарушает. При этом ими без уважительных причин пропущен предусмотренный частью 1 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации срок обращения с административным иском в суд.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2025 г., вынесенным в предварительном судебном заседании, в удовлетворении административного искового заявления административным истцам отказано.

В апелляционной жалобе Абшилава Е.В., Замиховская И.С., Крашенников Е.В., Соловьева С.В., не соглашаясь с таким решением, просят его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Ссылаются на то, что трехмесячный срок на подачу административного искового заявления следует исчислять с 10 марта 2025 г., когда в ходе рассмотрения Ленинским районным судом г. Ростова-на-Дону гражданского дела по иску о восстановлении границ земельного участка под многоквартирным домом им стало известно о Распоряжении из отзыва Управления Росреестра по Ростовской области на исковое заявление и копий кадастровых дел, представленных по судебному запросу. Полагают, что суду первой инстанции необходимо было учитывать отсутствие у граждан объективной возможности отслеживать все издаваемые органами государственной власти, органами местного самоуправления или должностными лицами ненормативные правовые акты и решения, которые потенциально могут затрагивать их права и законные интересы, в том числе акты, касающиеся земельного участка под многоквартирным домом, принятые до момента приобретения лицом права собственности на жилое помещение в таком доме.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным и обоснованным, а доводы административных истцов несостоятельными.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Частью 1 статьи 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации предусмотрено, что гражданин, организация, иные лица могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего), если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

В силу статьи 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», действовавшего на день принятия оспариваемого акта, Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации. Датой официального опубликования постановления или распоряжения Правительства Российской Федерации считается дата первой публикации его текста в одном из официальных изданий Российской Федерации.

Статья 14 названного закона относилась к полномочиям Правительства Российской Федерации в сфере экономики осуществление управления федеральной собственностью.

В настоящее время аналогичные положения содержатся в статье 5 и пункте 11 статьи 18 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Согласно пунктам «в», «г» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей, а также разграничение государственной собственности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 17 июля 2001 г. № 101-ФЗ «О разграничении государственной собственности на землю», действовавшим на день издания Распоряжения, были определены правовые основы разграничения государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность).

Статьей 2 названного закона предусматривалось, что право собственности на земельные участки у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает с момента государственной регистрации права собственности на земельные участки в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 1). Основанием государственной регистрации права собственности на земельные участки Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований являются акты Правительства Российской Федерации об утверждении перечней земельных участков, на которые соответственно у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности при разграничении государственной собственности на землю, а также вступившие в законную силу судебные решения по спорам, связанным с разграничением государственной собственности на землю (пункт 2).

Как следует из абзаца третьего статьи 6 поименованного закона, подготовленные и согласованные с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления перечни земельных участков, на которые соответственно у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований возникает право собственности, утверждаются Правительством Российской Федерации.

Таким образом, Распоряжение, официально опубликованное в порядке, предусмотренном Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», об утверждении перечней земельных участков, расположенных на территории Ростовской области, на которые у Российской Федерации возникает право собственности, издано Правительством Российской Федерации в рамках реализации предоставленных федеральным законодателем полномочий с соблюдением установленной процедуры.

В статье 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации закреплено, что административное исковое заявление об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов. Причины пропуска срока обращения в суд выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании. Пропуск срока обращения в суд без уважительной причины, а также невозможность восстановления пропущенного (в том числе по уважительной причине) срока обращения в суд является основанием для отказа в удовлетворении административного иска (части 1, 5, 8).

Обязанность доказывания соблюдения срока обращения в суд возлагается на лицо, обратившееся в суд (часть 11 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

До введения в действие 15 сентября 2015 г. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации трехмесячный срок обращения в суд с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих предусматривался также частью 1 статьи 256 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

При рассмотрении настоящего административного дела установлено, что Распоряжение 3 октября 2005 г. опубликовано в «Собрании законодательства Российской Федерации» № 40. Его текст также размещен в информационно-справочных системах «ГАРАНТ» и «КонсультантПлюс».

Следовательно, после официального опубликования Распоряжения оно было доведено до сведения неопределенного круга лиц и каких-либо обстоятельств, затрудняющих получение информации о нем и оспаривание

его в судебном порядке, не имелось. Обратившись в суд 6 июня 2025 г., административные истцы пропустили без уважительных причин трехмесячный срок обращения в суд с административным исковым заявлением, что в силу части 8 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении административного иска.

Довод апелляционной жалобы о том, что трехмесячный срок на подачу административного искового заявления следует исчислять с 10 марта 2025 г., когда в ходе рассмотрения Ленинским районным судом г. Ростова-на-Дону гражданского дела по иску о восстановлении границ земельного участка под многоквартирным домом административным истцам стало известно о Распоряжении, получил надлежащую правовую оценку в обжалуемом решении. Как правомерно отмечено судом первой инстанции, данное обстоятельство не свидетельствует о невозможности своевременного получения информации о принятии оспариваемого акта и ознакомления с его содержанием заинтересованными лицами ранее.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что у граждан отсутствует обязанность отслеживать все издаваемые органами государственной власти, органами местного самоуправления или должностными лицами ненормативные правовые акты, которые потенциально могут затрагивать их права и законные интересы, в том числе акты, касающиеся земельного участка под многоквартирным домом, принятые до момента приобретения лицом права собственности на жилое помещение в таком доме, не опровергает вывода суда первой инстанции о пропуске административными истцами без уважительных причин трехмесячного срока на обращение в суд с административным исковым заявлением.

Каких-либо обстоятельств, объективно препятствовавших обращению в суд с заявлением об оспаривании Распоряжения в течение трех месяцев со дня доведения данного правового акта до сведения неопределенного круга лиц путем его официального опубликования (а также с учетом размещения этого акта в информационно-справочных системах «ГАРАНТ» и «КонсультантПлюс»), ни в административном иске, ни в апелляционной жалобе не приведено, в связи с чем оснований для восстановления пропущенного процессуального срока не имеется.

При этом исходя из части 5 статьи 138 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в случае установления в предварительном судебном заседании факта пропуска срока обращения в суд без уважительной причины суд вправе принять решение об отказе в удовлетворении административного иска без исследования иных фактических обстоятельств по административному делу.

Вследствие этого доводы апелляционной жалобы о противоречии Распоряжения статье 235 Гражданского кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации, статье 16 Закона № 189-ФЗ, требующие установления и исследования фактических обстоятельств по делу, не являются основанием для отмены обжалуемого

судебного акта, вынесенного в предварительном судебном заседании в соответствии со статьей 138 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Решение суда первой инстанции принято при правильном применении норм материального права и с соблюдением норм процессуального права. Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для его отмены в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 12 августа 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Абшилавы Елены Владимировны, Замиховской Ирины Сергеевны, Крашенникова Евгения Викторовича, Соловьевой Светланы Валентиновны – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.Н. Александров

И.Н. Зинченко