



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД25-54-К4

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

10 декабря 2025 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,  
судей Капкаева Д.В., Першутова А.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании с использованием систем видео-конференц-связи кассационную жалобу Бурцевой Светланы Викторовны на решение Северского районного суда Краснодарского края от 26 сентября 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 17 декабря 2024 г., кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 8 апреля 2025 г.

по административному делу № 2а-2122/2024 по административному исковому заявлению Бурцевой С.В. к администрации муниципального образования Северский район Краснодарского края о признании незаконным уведомления от 14 марта 2024 г. № 21 и возложении обязанности повторного рассмотреть уведомление о планируемом строительстве отдельно стоящего усадебного жилого дома.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Капкаева Д.В., пояснения представителя административного истца Арумова Е.В., поддержавшего кассационную жалобу, представителя административного ответчика Малова Д.А., представителя заинтересованного лица Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края Сартр Ю.Н., возражавших против удовлетворения кассационной жалобы,

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Бурцева С.В. обратилась в Северский районный суд Краснодарского края с административным исковым заявлением о признании незаконным уведомления администрации муниципального образования Северский район Краснодарского края (далее также – администрация) от 14 марта 2024 г. № 21 о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве объекта индивидуального жилищного строительства параметров объекта индивидуального жилищного строительства установленным параметрам строительства и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства (далее – уведомление от 14 марта 2024 г. № 21), а также о возложении на административного ответчика обязанности устранить допущенное нарушение прав и законных интересов административного истца путем повторного рассмотрения уведомления о планируемом строительстве объекта индивидуального жилищного строительства.

Решением Северского районного суда Краснодарского края от 26 сентября 2024 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 17 декабря 2024 г. и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 8 апреля 2025 г., в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Бурцева С.В., ссылаясь на существенные нарушения судами норм права, просит об отмене состоявшихся по делу судебных актов и о вынесении нового решения об удовлетворении административного искового заявления.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 августа 2025 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 21 ноября 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).

Изучив материалы дела, выслушав пояснения представителей административного истца, административного ответчика и заинтересованного лица, обсудив доводы кассационной жалобы, возражение на нее, судебная

коллегия полагает, что судами при рассмотрении данного дела такие нарушения допущены.

Как установлено судами и следует из материалов дела, Бурцева С.В. с 13 августа 2021 г. является собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 4512 кв. м, категория земель - земли населенных пунктов, вид разрешенного использования - отдельно стоящие усадебные жилые дома (в том числе с местами приложения труда и возможностью ведения развитого товарного личного подсобного хозяйства, сельскохозяйственного производства, садоводства, огородничества), расположенного по адресу: [REDACTED], о чем в Едином государственном реестре недвижимости 18 августа 2021 г. сделана запись государственной регистрации права № [REDACTED].

Данный земельный участок согласно Генеральному плану Григорьевского сельского поселения, утвержденному решением Совета Григорьевского сельского поселения от 13 февраля 2014 г. № 174 (в редакции решения от 30 декабря 2015 г. № 58), расположен в функциональной зоне малоэтажной индивидуальной застройки.

В соответствии с Правилами землепользования и застройки Григорьевского сельского поселения, утвержденными решением Совета Григорьевского сельского поселения от 22 августа 2013 г. № 159 (в редакции решения от 20 июля 2023 г. № 349), земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] расположен в территориальной зоне застройки индивидуальными жилыми домами (Ж-1), градостроительный регламент которой предусматривает использование расположенных в ней земельных участков в том числе для индивидуального жилищного строительства и для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный земельный участок).

Бурцева С.В. 5 марта 2024 г. уведомила администрацию о планируемом строительстве на принадлежащем ей земельном участке отдельно стоящего одноэтажного усадебного жилого дома площадью застройки 150 кв. м.

Уведомлением от 14 марта 2024 г. администрация указала на недопустимость размещения объекта индивидуального жилищного строительства, поскольку данный земельный участок образован из земельного участка, относящегося к категории земель «земли сельскохозяйственного назначения». В целях выделения элементов планировочной структуры и установления красных линий необходима разработка проекта планировки территории кадастрового квартала в соответствии со статьями 41, 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Не согласившись с уведомлением администрации, Бурцева С.В. обратилась с настоящим административным иском.

Отказывая в удовлетворении заявленных административных исковых требований, суд первой инстанции, с выводами которого согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, исходил из того, что действующее земельное и градостроительное законодательство ограничивает право

собственника на использование принадлежащего ей земельного участка для целей строительства необходимостью соблюдения требований градостроительного регламента. Территория, на которой располагается спорный земельный участок, ранее относилась к землям сельскохозяйственного назначения и не предполагала размещения объектов индивидуального жилищного строительства. В целях формирования улично-дорожной сети для обеспечения доступа к земельным участкам для жилищного строительства необходимо определить красные линии, которые устанавливаются документацией по планировке территории, до настоящего момента не разработанной и не утвержденной.

Между тем судами не учтено следующее.

Собственник земельного участка может использовать его в соответствии с предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования, а также возводить жилые, иные здания, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов (подпункт 2 пункта 1 статьи 40, пункт 3 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации).

В целях строительства объекта индивидуального жилищного строительства застройщик вправе обратиться в уполномоченный на выдачу разрешения на строительство орган с уведомлением о планируемом строительстве (часть 1 статьи 51<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Частью 10 статьи 51<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрены ограничения для выдачи разрешения на строительство, при наличии которых уполномоченный орган направляет уведомление о несоответствии параметров предполагаемого к строительству объекта индивидуального жилищного строительства установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства на земельном участке.

В силу прямого указания пункта 2 части 10 статьи 51<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации ограничения, свидетельствующие о недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства на земельном участке, должны действовать на момент поступления уведомления о предстоящем строительстве, а не планироваться к принятию в будущем.

Согласно имеющимся в материалах дела выпискам из Единого государственного реестра недвижимости спорный земельный участок относится к категории земель «земли населенных пунктов», имеет вид разрешенного использования «отдельно стоящие усадебные дома (в том числе с местами приложения труда и возможностью ведения развитого товарного личного подсобного хозяйства, сельскохозяйственного производства, садоводства, огородничества)», тогда как в состав единого землепользования с

земельным участком, относящегося к категории земель «земли сельскохозяйственного назначения», имеющего вид разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства», входят иные земельные участки.

В связи с этим то обстоятельство, что спорный земельный участок образован из земельного участка, относящегося к категории земель «земли сельскохозяйственного назначения», не могло служить основанием для вывода о недопустимости строительства на нем объекта индивидуального жилищного строительства.

Действительно, при планировании развития населенного пункта необходимо обеспечивать сбалансированное развитие территории и транспортных сетей. Проектировать транспортную сеть и улично-дорожную сеть городских и сельских поселений следует в виде единой системы с учетом планировочной структуры поселения и прилегающей к нему территории, обеспечивающей удобные, быстрые и безопасные транспортные связи со всеми функциональными зонами, с другими поселениями системы расселения, объектами, расположенными в пригородной зоне, объектами внешнего транспорта.

Как указал административный ответчик, элементы планировочной структуры, в том числе территория общего пользования в границах территории, на которой расположен земельный участок административного истца, включающая подъезды, подходы к нему, отсутствуют.

Однако решение о подготовке документации по планировке территории (в том числе применительно к территории поселения, территории муниципального округа) принимается органом местного самоуправления поселения, органом местного самоуправления муниципального округа по инициативе указанных органов (статьи 45, 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Для граждан, планирующих строительство жилого дома на соответствующей территории, такая обязанность действующим законодательством не предусмотрена.

Таким образом, отсутствие проекта планировки спорной территории не могло быть поставлено в вину Бурцевой С.В., которой соблюдены все условия и представлена необходимая документация, подтверждающая правомерность планируемого строительства.

Спорный земельный участок расположен в территориальной зоне застройки индивидуальными жилыми домами (Ж-1), градостроительный регламент которой предусматривает возможность строительства на расположенных в ней земельных участках индивидуальных жилых домов.

Принимая во внимание, что на дату подачи уведомления о планируемом строительстве объект индивидуального жилого строительства соответствовал предельным параметрам разрешенного строительства, установленным Правилами землепользования и застройки Григорьевского сельского поселения, утвержденными решением Совета Григорьевского сельского поселения

от 22 августа 2013 г. № 159 (с изменениями от 20 июля 2023 г. № 349), судебная коллегия находит, что основания для направления администрацией оспариваемого уведомления Бурцевой С.В., а равно основания для признания его судами законным отсутствовали.

Допущенные судами существенные нарушения норм права повлияли на исход административного дела, без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов Бурцевой С.В., в связи с чем обжалуемые судебные акты подлежат отмене, а административное исковое заявление удовлетворению.

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

**определила:**

решение Северского районного суда Краснодарского края от 26 сентября 2024 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 17 декабря 2024 г., кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 8 апреля 2025 г. отменить. Административный иск Бурцевой С.В. удовлетворить.

Признать незаконными и отменить уведомление администрации муниципального образования Северский район Краснодарского края от 14 марта 2024 г. № 21 о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве отдельно стоящего усадебного жилого дома параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам строительства и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома.

Возложить на администрацию муниципального образования Северский район Краснодарского края обязанность повторно рассмотреть уведомление Бурцевой С.В. о планируемом строительстве отдельно стоящего усадебного жилого дома.

Председательствующий

Судьи