



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД26-20-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

13 мая 2026 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Абакумовой И.Д. и Кирейковой Г.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Горбунева Александра Викторовича на решение Приморского районного суда г. Новороссийска от 6 марта 2025 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 27 мая 2025 года и кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 6 ноября 2025 года по административному делу № 2а-726/2025 по административному исковому заявлению Горбунева Александра Викторовича к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю о признании решения незаконным и возложении обязанности осуществить государственную регистрацию права.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кирейковой Г.Г., объяснения Горбунева А.В. и его представителя Царгуш А.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 177, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

установила:

Горбунев А.В. обратился в суд с административным иском о признании незаконным решения от 27 сентября 2024 года № КУВД-001/2924-26464750/5 Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю (далее также – Управление Росреестра по Краснодарскому краю), которым отказано в государственной регистрации права на земельные участки, образующиеся в результате раздела принадлежащего ему на праве собственности земельного участка.

К участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечена администрация муниципального образования г. Новороссийск (далее – администрация).

Решением Приморского районного суда г. Новороссийска от 6 марта 2025 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 27 мая 2025 года и кассационным определением Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 6 ноября 2025 года, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с судебными актами, Горбунев А.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой просит отменить принятые по административному делу судебные акты и направить дело на новое рассмотрение.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2026 года дело передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В судебном заседании Горбунев А.В. и его представитель Царгуш А.А. поддержали доводы кассационной жалобы.

Управление Росреестра по Краснодарскому краю и администрация, извещенные о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы, в судебное заседание своих представителей не направили, что в силу части 2 статьи 326 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) не препятствует рассмотрению жалобы.

Основаниями для отмены судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных актов в кассационном порядке 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 публичных интересов (часть 1 статьи 328 КАС РФ).

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы Горбунева А.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что при рассмотрении данного административного дела судами допущены такого рода нарушения.

Как установлено судами и следует из материалов административного дела, Горбунев А.В. является собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 6955 кв. м категории земель «земли населенных пунктов» с видом разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства», расположенного по адресу: «Местоположение установлено относительно ориентира, расположенного в границах участка. Почтовый адрес ориентира: [REDACTED] [REDACTED], г. [REDACTED]».

Горбунев А.В. 20 июня 2024 года обратился в Управление Росреестра по Краснодарскому краю с заявлениями о государственном кадастровом учете и государственной регистрации права на пять земельных участков, образуемых в результате раздела земельного участка, и о снятии его с учета.

К указанным заявлениям приложен межевой план от 4 июня 2024 года.

Управлением Росреестра по Краснодарскому краю 27 июня 2024 года принято решение о приостановлении государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав до 27 сентября 2024 года по основаниям, предусмотренным пунктами 7 и 9 части 1 статьи 26 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ), в связи с направлением в порядке межведомственного взаимодействия запроса в администрацию о предоставлении следующих сведений: о соответствии

образующихся в результате перераспределения пяти земельных участков градостроительному регламенту в составе правил землепользования и застройки, а также Техническим регламентам о требованиях пожарной безопасности; о необходимости установления красных линий в соответствии с Инструкцией о порядке проектирования и установления красных линий в городах и других поселениях Российской Федерации (РДС 30-201-98), утвержденной постановлением Государственного комитета Российской Федерации по жилищной и строительной политике от 6 апреля 1998 года № 18-30 (далее – Инструкция № 18-30); о необходимости подготовки проекта планировки территории.

Впоследствии Управлением Росреестра по Краснодарскому краю принято решение от 29 июля 2024 года о приостановлении государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав до 27 сентября 2024 года по основаниям, предусмотренным пунктами 7 и 9 части 1 статьи 26 Федерального закона № 218-ФЗ, с указанием на то, что согласно поступившему от администрации ответу для раздела спорного земельного участка требуется разработка документов по планировке территории.

Управлением Росреестра по Краснодарскому краю принято решение от 27 сентября 2024 года об отказе в государственном кадастровом учете и государственной регистрации прав на вновь образуемые земельные участки ввиду необходимости подготовки документации по планировке территории, без которой произвести раздел земельного участка не представляется возможным.

Несогласие с указанным решением Управления Росреестра по Краснодарскому краю послужило основанием для обращения Горбунова А.В. в суд с административным иском.

Разрешая заявленные требования и отказывая в их удовлетворении, суды, исходя из положений статьи 1, части 1 статьи 14, части 1 статьи 27, пунктов 7, 20, 26 части 1 статьи 26, пункта 3 части 1 статьи 29 Федерального закона № 218-ФЗ, статей 11², 11⁹, 42 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), статей 41, 42, 45 Градостроительного кодекса Российской Федерации, Инструкции № 18-30, «СП 42.13330.2016. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89*», утвержденного приказом Минстроя России от 30 декабря 2016 года № 1034/пр, пришли к выводу о законности оспариваемого решения Управления Росреестра по Краснодарскому краю. При этом суды исходили из того, что без разработки проекта планировки территории не будет

обеспечен доступ к образуемым земельным участкам.

Между тем судами не учтено следующее.

Государственный кадастровый учет объектов недвижимости и государственная регистрация права собственности на них осуществляются в соответствии с Федеральным законом № 218-ФЗ, согласно части 2 статьи 41 которого в случае образования двух и более земельных участков в результате раздела земельного участка, перераспределения земельных участков государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав осуществляются одновременно в отношении всех образуемых земельных участков, за исключением случаев, если в соответствии с этим законом государственный кадастровый учет осуществляется без одновременной государственной регистрации прав.

Пунктом 3 части 1 статьи 29 Федерального закона № 218-ФЗ предусмотрено, что государственная регистрация прав включает в себя проведение правовой экспертизы документов, представленных для осуществления государственной регистрации прав, на предмет наличия или отсутствия установленных этим законом оснований для приостановления государственной регистрации прав либо для отказа в осуществлении государственной регистрации прав.

В соответствии с положениями части 1, пункта 7 части 2 статьи 14 Федерального закона № 218-ФЗ государственный кадастровый учет и (или) государственная регистрация прав на образуемые земельные участки осуществляются на основании заявления и межевого плана.

Как следует из материалов административного дела, указанные документы представлены Горбуневым А.В. при обращении в Управление Росреестра по Краснодарскому краю.

В силу части 5 статьи 18 Федерального закона № 218-ФЗ не допускается истребование у заявителя дополнительных документов, если представленные им документы отвечают требованиям статьи 21 этого закона и требованиям принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, если иное не установлено данным федеральным законом или иными федеральными законами.

Осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав приостанавливается по решению государственного регистратора прав в случае, если форма и (или) содержание документа, представленного для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации (пункт

7 статьи 26 Федерального закона № 218-ФЗ); не представлены (не поступили) документы (сведения, содержащиеся в них), запрошенные органом регистрации прав по межведомственным запросам (пункт 9 статьи 26 Федерального закона № 218-ФЗ).

В осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав отказывается по решению государственного регистратора прав в случае, если в течение срока приостановления не устранены причины, препятствующие осуществлению государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, указанные в статье 26 Федерального закона № 218-ФЗ (статья 27).

В силу положений пункта 1 статьи 11², пунктов 1–3 статьи 11⁴ Земельного кодекса земельные участки образуются в том числе при разделе земельных участков. Раздел земельного участка относится к правомочиям его собственника.

При этом раздел земельного участка может осуществляться в том числе в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности в случаях, когда имеет место: образование земельных участков из земельных участков, находящихся в границах застроенной территории, в отношении которой в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации принято решение о ее развитии и заключен договор о развитии застроенной территории (пункт 7 статьи 11² Земельного кодекса); раздел земельного участка, предоставленного садоводческому или огородническому некоммерческому товариществу (пункт 4 статьи 11⁴ Земельного кодекса).

Земельный участок, принадлежащий административному истцу, к таким земельным участкам не относится, в связи с чем в рассматриваемом случае у регистрирующего органа не имелось оснований для отказа в государственной регистрации права на образуемые в результате раздела земельные участки по причине отсутствия проекта планировки территории.

Выводы судов о том, что при разделе земельного участка в отсутствие проекта планировки территории не будет обеспечен доступ к образуемым земельным участкам, сделаны без учета того, что отсутствие доступа к земельным участкам, в отношении которых подано заявление о совершении регистрационных действий, является самостоятельным основанием для приостановления регистрационных действий (пункт 26 части 1 статьи 26 Федерального закона № 218-ФЗ) и последующего отказа в их совершении.

Однако данное основание мотивом для принятия оспариваемого административным истцом решения Управления Росреестра по Краснодарскому краю не являлось.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении» разъяснил, что судебный акт является законным в том случае, когда он принят при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению (пункт 2).

При рассмотрении настоящего административного дела судами неправильно применены нормы материального права, что повлекло принятие незаконных судебных актов.

Суд кассационной инстанции вправе принять новый судебный акт, не передавая дело на новое рассмотрение в суд первой или апелляционной инстанции (пункт 5 части 1 статьи 329 КАС РФ), если судами первой и (или) апелляционной инстанций допущена ошибка в применении и (или) толковании норм материального права, для исправления которой после отмены (изменения) судебных актов не требуется установления новых обстоятельств, представления, исследования и оценки доказательств (пункт 24 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2020 года № 17 «О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде кассационной инстанции»).

Принимая во внимание, что причиной отказа Управления Росреестра по Краснодарскому краю в государственной регистрации прав Горбунева А.В. на вновь образуемые земельные участки явилось отсутствие проекта планировки территории, что не соответствует приведенным выше нормам материального права, Судебная коллегия считает возможным принять новое решение об удовлетворении административного искового заявления Горбунева А.В.

Согласно пункту 26 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2022 года № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», если в соответствии с законом за наделенными публичными полномочиями органом или лицом сохраняется возможность принять то или иное решение по существу вопроса, затрагивающего права, свободы, законные интересы административного истца (заявителя), суд вправе ограничиться возложением на него обязанности повторно рассмотреть поставленный гражданином, организацией вопрос. При таком рассмотрении наделенные публичными полномочиями орган или

лицо обязаны учитывать правовую позицию и обстоятельства, установленные судом в результате рассмотрения дела (статья 16 КАС РФ, статья 16 АПК РФ).

При рассмотрении дела административный ответчик указывал на иные обстоятельства, исключая государственную регистрацию права собственника земельного участка на вновь образуемые земельные участки, в частности на отсутствие доступа к земельным участкам, в отношении которых подано заявление о совершении регистрационных действий. В связи с этим Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым возложить на Управление Росреестра по Краснодарскому краю обязанность повторно рассмотреть заявления Горбунева А.В.

Руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Приморского районного суда г. Новороссийска от 6 марта 2025 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 27 мая 2025 года и кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 6 ноября 2025 года отменить.

Признать незаконным решение Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю от 27 сентября 2024 года об отказе в государственной регистрации права на земельные участки, образующиеся в результате раздела принадлежащего Горбуневу Александру Викторовичу на праве собственности земельного участка с кадастровым номером [REDACTED].

Возложить на Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Краснодарскому краю обязанность повторно рассмотреть заявления Горбунева Александра Викторовича о государственной регистрации права на указанные земельные участки.

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]