



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 1-КГПР26-3-К3

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 апреля 2026 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Петрушкина В.А.,
судей Астахова С.В. и Назаренко Т.Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Онежского межрайонного прокурора Архангельской области в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц к администрации муниципального образования «Онежский муниципальный район» Архангельской области, муниципальному казенному учреждению «Комитет по управлению муниципальным имуществом, архитектуре и земельным отношениям», Углову Сергею Евгеньевичу, Кляжниковой Светлане Иосифовне, Изотовой Светлане Валентиновне о признании недействительными постановлений, межевых планов, соглашений о перераспределении земель

по кассационному представлению заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Ткачева И.В. на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 18 марта 2025 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 13 августа 2025 г.,

заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Петрушкина В.А., выслушав прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., поддержавшего доводы кассационного представления,

установила:

Онежский межрайонный прокурор Архангельской области обратился в суд с иском к администрации муниципального образования «Онежский муниципальный район», МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям», Углову С.Е. о признании недействительным постановления главы МО «Онежский муниципальный район» от 12 января 2023 г. № 9 «Об утверждении схемы расположения земельного участка», межевого плана от 13 января 2023 г. изготовленного кадастровым инженером в отношении земельного участка общей площадью 1381 кв.м, соглашения о перераспределении земель и (или) земельного участка № 9, заключенного 6 марта 2023 г. между МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям» и Угловым С.Е. (дело № 2-31/2024).

Кроме того, Онежский межрайонный прокурор Архангельской области обратился в суд с иском к администрации муниципального образования «Онежский муниципальный район», МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям», Изотовой С.В. о признании недействительным постановления главы МО «Онежский муниципальный район» от 16 января 2023 г. № 35 «Об утверждении схемы расположения земельного участка», межевого плана от 5 февраля 2023 г., изготовленного кадастровым инженером в отношении земельного участка общей площадью 1 744 кв.м, соглашения о перераспределении земель и (или) земельного участка № 8, заключенного 28 февраля 2023 г. между МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям» и Изотовой С.В. (дело № 2-33/2024).

Также Онежский межрайонный прокурор Архангельской области обратился в суд с иском к администрации муниципального образования «Онежский муниципальный район», МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям», Кляжниковой С.И. о признании недействительным постановления главы МО «Онежский муниципальный район» от 12 января 2023 г. № 8 «Об утверждении схемы расположения земельного участка», межевого плана от 13 февраля 2023г., изготовленного кадастровым инженером в отношении земельного участка общей площадью 1095 кв.м, соглашения о перераспределении земель и (или) земельного участка № 14 о перераспределении земель и (или) земельного участка, заключенного 22 марта 2023 г. между МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям» и Кляжниковой С.И. (дело № 2-32/2024).

Протокольным определением суда от 15 января 2024 г. вышеуказанные дела объединены в одно производство.

Решением Онежского городского суда Архангельской области от 7 мая 2024 г. исковые требования Онежского межрайонного прокурора удовлетворены.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 3 сентября 2024 г. решение Онежского городского суда Архангельской области от 7 мая 2024 г. оставлено без изменения.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 5 февраля 2025 г. апелляционное определение судебной коллегии Архангельского областного суда от 3 сентября 2024 г. отменено, дело направлено на новое апелляционное рассмотрение.

При новом рассмотрении данного дела апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 18 марта 2025 г. решение суда первой инстанции отменено, по делу постановлено новое решение, которым в удовлетворении исковых требований отказано.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 13 августа 2025 г. апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 18 марта 2025 г. оставлено без изменения.

В кассационном представлении заместитель Генерального прокурора Российской Федерации просит отменить названные судебные акты.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Петрушкина В.А. от 20 марта 2026 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, объяснения относительно кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит представление подлежащим удовлетворению.

В соответствии со статьей 390¹⁴ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход 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 гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что такие нарушения допущены при рассмотрении настоящего дела.

Как установлено судом и следует из материалов дела, 15 декабря 2022 г. собственник земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 903 кв.м, расположенного по адресу: [REDACTED] г. [REDACTED], Углов С.Е. обратился в администрацию муниципального образования «Онежский муниципальный район» с заявлением о перераспределении земель, находящихся в публичной собственности, и принадлежащего ему земельного участка.

Постановлением главы муниципального образования «Онежский муниципальный район» от 12 января 2023 г. № 9 утверждена схема земельного участка общей площадью 1381 кв.м.

27 февраля 2023 г. Углов С.Е. обратился с заявлением о заключении соглашения о перераспределении земельного участка с кадастровым номером 29:13:030501:71 и земель, государственная собственность на которые не разграничена.

Постановлением администрации муниципального образования «Онежский муниципальный район» от 6 марта 2023 г. № 465 Углову С.Е. предоставлен в собственность земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 1381 кв.м, категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, вид разрешенного использования – для садоводства, образованный путем перераспределения земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] и земель, собственность на которые не разграничена.

Между МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям» и Угловым С.Е. 6 марта 2023 г. заключено соглашение о перераспределении принадлежащего Углову С.Е. земельного участка площадью 903 кв.м и смежного с ним участка из земель, государственная собственность на которые не разграничена, площадью 478 кв.м.

Собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 1205 кв.м, расположенного по адресу: [REDACTED], Изотова С.В. 8 декабря 2022 г., обратилась в администрацию с просьбой утвердить схему расположения земельного участка, образуемого путем перераспределения земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] и земель, находящихся в публичной собственности.

Постановлением главы муниципального образования «Онежский муниципальный район» от 16 января 2023 г. № 35 утверждена схема земельного участка общей площадью 1 744 кв.м.

Постановлением администрации муниципального образования «Онежский муниципальный район» от 28 февраля 2023 г. № 443 Изотовой С.В. предоставлен в собственность земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 1744 кв.м, категория земель – земли сельскохозяйственного назначения, вид разрешенного использования – для садоводства.

Между МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям» и Изотовой С.В. 28 февраля 2023 г. заключено соглашение о перераспределении принадлежащего Изотовой С.В. земельного участка площадью 1205 кв.м и смежного с ним участка из земель, государственная собственность на которые не разграничена, площадью 539 кв.м.

Собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 676 кв.м, расположенного по адресу: [REDACTED], Кляжникова С.И. 15 декабря 2022 г. обратилась с заявлением о заключении соглашения о перераспределении принадлежащего ей земельного участка и земель, государственная собственность на которые не разграничена.

Постановлением главы муниципального образования «Онежский муниципальный район» от 12 января 2023 г. № 8 утверждена схема земельного участка общей площадью 1095 кв.м.

10 марта 2023 г. Кляжникова С.И. обратилась в МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям» с просьбой заключить соглашение о перераспределении земельного участка.

Постановлением администрации муниципального образования «Онежский муниципальный район» от 22 марта 2023 г. № 635 Кляжниковой С.И. предоставлен в собственность земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] общей площадью 1095 кв.м.

Между МКУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельным отношениям» и Кляжниковой С.И. 22 марта 2023 г. заключено соглашение о перераспределении земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], принадлежавшего Изотовой С.В., и смежного с ним участка из земель, государственная собственность на которые не разграничена, площадью 419 кв.м.

Согласно представленных суду выкопировок плана земель с указанием местоположения спорных земельных участков, схемы уточненных границ земельного участка СОНТ «[REDACTED]», земельные участки, образованные путем перераспределения пересекают границы СОНТ «[REDACTED]», кроме того, земельный участок площадью 539 кв.м, перераспределенный Изотовой С.В., включает в себя земли СОНТ «[REDACTED]».

Суд первой инстанции, исследовав и оценив по правилам статьи 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации представленные доказательства, руководствуясь статьями 6, 11², 11⁹, 39²⁸, 39²⁹, 61 Земельного кодекса Российской Федерации, положениями Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», исходил из отсутствия оснований для перераспределения спорных земельных участков, поскольку не представлено доказательств того, что из участков неразграниченной государственной

собственности, предоставленных ответчикам, невозможно сформировать самостоятельные участки с обеспечением доступа к ним как за счет земель общего пользования, так и за счет территории иных участков с установлением частного сервитута; схемы расположения земельных участков, образованных путем перераспределения, пересекают границы СОНТ « », а участок, перераспределенный Изотовой С.В., включает в себя земли СОНТ « » при отсутствии решения общего собрания о согласии на такое перераспределение.

Суд апелляционной инстанции при новом рассмотрении дела исходил из того, что нарушений действующего законодательства при перераспределении земельных участков ответчиками не допущено, а прокурором не представлено доказательств нарушения прав Российской Федерации или неопределенного круга лиц таким перераспределением земель, в то время как межевание земель СОНТ « » не проведено, границы товарищества не установлены, в связи с чем отсутствуют доказательства нахождения перераспределенных участков в границах территории товарищества и, как следствие, необходимость в проведении общего собрания товарищества для дачи согласия на такое перераспределение. Кроме того, Правила землепользования и застройки МО «Покровское», на территории которого расположены спорные участки, не утверждены, следовательно, нет оснований для выводов о наличии нарушений предельных максимальных размеров земельного участка.

Кассационный суд общей юрисдикции с выводами суда апелляционной инстанции согласился.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что с выводами судов апелляционной и кассационной инстанций согласиться нельзя по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 1 статьи 11² 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.

При перераспределении нескольких смежных земельных участков образуются несколько других смежных земельных участков и существование таких смежных земельных участков прекращается; существование исходного земельного участка прекращается и образуется новый земельный участок (пункт 2 статьи 11⁷ Земельного кодекса Российской Федерации).

Согласно пунктам 1, 6 статьи 11⁹ Земельного кодекса Российской Федерации при образовании земельных участков, в отношении которых в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности устанавливаются градостроительные регламенты, должны соблюдаться предельные (максимальные и минимальные) размеры таких участков, определяемые градостроительными регламентами. 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 данным кодексом, другими федеральными законами.

Перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, между собой и таких земель и (или) земельных участков и земельных участков, находящихся в частной собственности, осуществляется в случаях и порядке, которые предусмотрены главой V⁴ Земельного кодекса Российской Федерации.

В определении Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2023 г. № 2008-О отмечено, что Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому право иметь имущество, включая землю, в частной собственности (статья 35, часть 2; статья 36, часть 1), вместе с тем не устанавливает условия реализации данного права – они определяются федеральным законодателем в рамках его компетенции (статья 36, часть 3). Действуя в рамках предоставленных полномочий, федеральный законодатель предусмотрел в Земельном кодексе Российской Федерации разные правовые основания и способы приватизации земельных участков и земель, включая продажу земельных участков на торгах (статья 39³), а также перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности (статьи 39²⁸ и 39²⁹).

Существующие различия между указанными способами обусловлены особенностями образования земельных участков как объектов земельных и гражданских правоотношений (статьи 11², 11⁷ Земельного кодекса Российской Федерации и др.), различиями в решаемых при этом задачах. Так, перераспределение земель и (или) земельных участков призвано обеспечить прежде всего эффективное и рациональное использование земли (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 2020 г. № 1189-О и от 28 февраля 2023 г. № 335-О). С указанной целью законодатель установил в Земельном кодексе Российской Федерации закрытый перечень случаев, допускающих такой способ приватизации, в том числе в целях исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы, а также при перераспределении земельных участков, предназначенных для определенных видов использования (пункт 1 статьи 39²⁸). При этом статья 39²⁹ того же кодекса закрепляет необходимые гарантии, ограничивающие произвольное применение и злоупотребление данной процедурой в ущерб предоставлению земельных участков на торгах, обеспечивающему справедливое и открытое перераспределение объектов публичной собственности; в частности, согласно подпункту 9 ее пункта 9 одним из оснований для отказа в заключении соглашения о перераспределении земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, является возможность образовать из земель самостоятельный земельный участок без

нарушения требований, предусмотренных статьей 11⁹ «требования к образуемому и измененным земельным участкам» того же кодекса.

Основания перераспределения земельных участков установлены пунктом 1 статьи 39²⁸ Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно указанной норме перераспределение земель и (или) земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и земельных участков, находящихся в частной собственности, допускается в целях приведения границ земельных участков в соответствие с утвержденным проектом межевания территории для исключения вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы при условии, что площадь земельных участков, находящихся в частной собственности, увеличивается в результате этого перераспределения не более чем до установленных предельных максимальных размеров земельных участков.

Из этой нормы следует, что для осуществления перераспределения судам необходимо установить наличие одновременно трех условий:

- 1) в результате перераспределения границы земельных участков должны приводиться в соответствие с утвержденным проектом межевания территории;
- 2) целью перераспределения должно служить исключение вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы;
- 3) размер увеличившегося земельного участка не должен превышать установленные пределы.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в пункте 20 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 17 июля 2019 г., при решении вопроса о правомерности перераспределения земельных участков из земель, государственная собственность на которые не разграничена, необходимо установить наличие оснований для перераспределения, указанных в пункте 1 статьи 39²⁸ Земельного кодекса Российской Федерации, а также отсутствие оснований для отказа в заключении соглашения о перераспределении земельных участков, перечисленных в пункте 9 статьи 39²⁹ Земельного кодекса Российской Федерации.

Подпунктами 1, 9 пункта 9 статьи 39²⁹ Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что уполномоченный орган принимает решение об отказе в заключении соглашения о перераспределении земельных участков, если заявление о перераспределении земельных участков подано в случаях, не предусмотренных пунктом 1 статьи 39²⁸ данного кодекса; образование земельного участка или земельных участков предусматривается путем перераспределения земельного участка, находящегося в частной собственности, и земель, из которых возможно образовать самостоятельный земельный участок без нарушения требований, предусмотренных статьей 11⁹ названного кодекса, за исключением случаев перераспределения земельных участков в соответствии с подпунктами 1 и 4 пункта 1 статьи 39²⁸ данного кодекса.

Согласно правовой позиции, содержащейся в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 1266-О, законоположение подпункта 9 пункта 9 статьи 39²⁹ Земельного кодекса Российской Федерации ограничивает возможность предоставления в порядке перераспределения земельных участков, относящихся к публичной собственности, если из них могут быть сформированы самостоятельные земельные участки, то есть земельные участки, права на которые граждане и юридические лица могут приобрести в общем порядке. Возможность формирования самостоятельных земельных участков определяется в каждом конкретном случае с учетом требований, изложенных в статье 11⁹ Земельного кодекса Российской Федерации, в иных правовых актах (включая документы территориального планирования, правила землепользования и застройки), отказ же в заключении соглашения о перераспределении земельных участков должен быть обоснованным (пункт 10 статьи 39²⁹ Земельного кодекса Российской Федерации).

Из указанных норм и разъяснений следует, что перераспределение земель и (или) земельный участок призвано обеспечить прежде всего эффективное и рациональное использование земли, устранение недостатков землепользования, выравнивание границ между земельными участками, а процедуры предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в собственность гражданам и юридическим лицам и перераспределения земельных участков являются различными правовыми процедурами и имеют разные назначение и сферу применения.

Право собственников земельных участков на их перераспределение не является безусловным, реализуется в соответствии с требованиями земельного законодательства и в установленных им случаях.

В связи с этим перераспределение земельных участков нельзя рассматривать исключительно в качестве способа увеличения площади земельного участка, находящегося в частной собственности, поскольку это противоречит целям правового регулирования, определенным в статье 39²⁸ Земельного кодекса Российской Федерации.

Учитывая, что согласно пункту 1 статьи 25 Земельного кодекса Российской Федерации права на земельные участки, предусмотренные главами III и IV данного кодекса, возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами, следует установить основания для приобретения земельного участка в собственность в результате перераспределения.

Судебными инстанциями установлено, что Углов С.Е., Изотова С.В. и Кляжникова С.И., являются собственниками земельных участков площадью 903 кв.м, 1205 кв.м и 676 кв.м соответственно. В результате заключения соглашений с уполномоченным органом о перераспределении земельных участков Углов С.Е. стал собственником вновь образованного земельного

участка площадью 1381 кв.м, Изотова С.В. – 1744 кв.м, а Кляжникова С.И. – 1095 кв.м.

Суд первой инстанции, разрешая спор, правомерно исходил из того, что присоединение земель неразграниченной собственности в отсутствие доказательств вклинивания, вкрапливания, изломанности границ, чересполосицы земельных участков, в целях исключения которых должно осуществляться перераспределение земельных участков, а также при отсутствии доказательств невозможности формирования самостоятельных земельных участков без нарушения требований, предусмотренных статьей 11⁹ Земельного кодекса Российской Федерации, направлено на существенное увеличение земельных участков ответчиков в обход конкуретных процедур.

Отменяя решение суда первой инстанции, суд апелляционной инстанции не указал, в каких целях осуществлялось перераспределение земельных участков ответчиков и земель неразграниченной собственности.

Кроме того, суд апелляционной инстанции не учел, что в силу подпункта 9 пункта 9 статьи 39²⁹ Земельного кодекса Российской Федерации основанием для отказа в заключении соглашения о перераспределении земельных участков является также возможность образования самостоятельных земельных участков, то есть земельных участков, права на которые граждане и юридические лица могут приобрести в общем порядке.

Согласно Своду правил «СП 53.13330.2019. Планировка и застройка территории ведения гражданами садоводства. Здания и сооружения (СНИП 30-02-97 Планировка и застройка территорий садоводческих (дачных) объединений граждан, здания и сооружения)», утвержденному приказом Минстроя России от 14 октября 2019 г. № 618/пр 9, минимальная площадь садового земельного участка устанавливается в составе проекта застройки территории с учетом местных условий, но не менее 0,04 га (пункт 6.1 Свода правил).

С учетом изложенного, несмотря на то, что на дату рассмотрения спора Правила землепользования и застройки части территории Онежского муниципального округа Архангельской области не были утверждены Правительством Архангельской области, не исключалась возможность формирования самостоятельных участков в соответствии с нормами земельного законодательства.

Таким образом, при разрешении спора по данному делу суд первой инстанции установил все юридически значимые обстоятельства и правильно применил нормы материального права, в то время как судами апелляционной и кассационной инстанций допущена ошибка в толковании и применении норм материального права.

При таких обстоятельствах определения судов апелляционной и кассационной инстанций подлежат отмене, а решение суда первой инстанции – оставлению в силе.

Руководствуясь статьями 390¹⁴–390¹⁶ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 18 марта 2025 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 13 августа 2025 г. отменить, решение Онежского городского суда Архангельской области от 7 мая 2024 г. ~~оставить в силе~~.

Председательствующий

Судьи