



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 4-КГ26-61-К1

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

21 июля 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 Министерства имущественных отношений Московской области к Квасову Юрию Владимировичу о взыскании платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка,

по кассационной жалобе Квасова Юрия Владимировича на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 9 октября 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г.

заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Петрушкина В.А., выслушав объяснения представителя Квасова Ю.В. – Чирковского Е.В., поддержавшего доводы кассационной жалобы, представителя Министерства имущественных отношений Московской области Чеховской А.В., возражавшей против удовлетворения жалобы,

### установила:

Министерство имущественных отношений Московской области обратилось в суд с указанным иском к Квасову Ю.В. и просило взыскать с ответчика плату за изменение вида разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] в размере 1 059 314,87 руб.

Решением Химкинского городского суда Московской области от 13 марта 2024 г. в удовлетворении исковых требований отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 9 октября 2024 г. решение суда первой инстанции отменено, постановлено новое решение, которым исковые требования удовлетворены.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г. апелляционное определение оставлено без изменения.

В кассационной жалобе Квасов Ю.В. просит отменить названные судебные акты.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Петрушкина В.А. от 30 января 2026 г. заявителю восстановлен срок на подачу кассационной жалобы на указанные выше судебные постановления, а определением от 17 июня 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 кассационной жалобы, объяснения относительно кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению.

В соответствии со статьей 390<sup>14</sup> 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, Квасов Ю.В. является собственником земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], расположенного по адресу: [REDACTED], право собственности зарегистрировано 3 ноября 2016 г.

Решением Совета депутатов г.о. Химки Московской области от 27 декабря 2017 г. № 15/15 «Об утверждении правил землепользования и застройки территории (части территории) г.о. Химки Московской области» вид разрешенного использования кадастрового квартала, в котором находится

земельный участок ответчика, установлен как «для индивидуального жилищного строительства».

10 июля 2019 г. Квасов Ю.В. обратился с заявлением об установлении (изменении) разрешенного использования принадлежащего ему земельного участка с «для дачного хозяйства» в соответствии с видом разрешенного использования земельного участка по утвержденному классификатору на «для индивидуального жилищного строительства».

Согласно уведомлению Управления Росреестра по Московской области от 13 августа 2019 г. вид разрешенного использования данного земельного участка был изменен с «для дачного хозяйства» на «для индивидуального жилищного строительства».

Из выписки из ЕГРН от 6 июня 2023 г. следует, что вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] установлен как «для индивидуального жилищного строительства».

Поскольку плата за изменение вида разрешенного использования в бюджет Московской области ответчиком не внесена, в адрес ответчика была направлена претензия от 14 октября 2020 г., оставленная без удовлетворения.

Суд первой инстанции, исследовав и оценив по правилам статьи 67 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации представленные доказательства, руководствуясь положениями статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации, статей 37, 39 Градостроительного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», исходил из того, что ответчику была оказана услуга не по изменению вида разрешенного использования земельного участка, а по приведению его в соответствие с утвержденным классификатором, соответственно, основания для начисления Квасову Ю.В. платы, предусмотренной статьей 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ, отсутствуют.

Суд апелляционной инстанции, повторно оценив доказательства, руководствуясь положениями статьи 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 7, 85 Земельного кодекса Российской Федерации, статей 37, 39 Градостроительного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федерального закона от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Закон № 171-ФЗ), Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области», Порядком определения платы за изменение вида

разрешенного использования земельного участка, находящегося в собственности физического или юридического лица, утвержденным постановлением Правительства Московской области от 31 декабря 2013 г. № 1190/57, исходил из того, что для приведения вида разрешенного использования в соответствие с классификатором видов использования земель необходимо направить заявление об установлении соответствия разрешенного использования земельного участка классификатору, между тем ответчиком не представлено доказательств обращения в органы власти на основании части 13 статьи 34 Федерального закона № 171-ФЗ, ответчик обратился в МФЦ с заявлением не об установлении соответствия вида разрешенного использования земельного участка, а о его изменении, поменяв вид разрешенного использования ввиду принятия Правил землепользования и застройки г.о. Химки Московской области, при этом установление соответствия между видами разрешенного использования земельного участка не должно приводить к фактическому изменению вида разрешенного использования земельного участка в обход установленных процедур, при том, что избранный ответчиком вид разрешенного использования земельного участка фактически изменен на существующий.

Суд апелляционной инстанции также указал, что плата за изменение вида разрешенного использования спорного земельного участка подлежит внесению в бюджет Московской области на основании статьи 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области», согласно которой плата за изменение вида разрешенного использования земельного участка, находящегося в собственности физического лица или юридического лица, на другой вид такого использования, предусматривающий строительство и (или) реконструкцию объекта капитального строительства, в соответствии с правилами землепользования и застройки подлежит внесению физическим или юридическим лицом, являющимся собственником земельного участка, в полном объеме в срок, установленный частью 8 названной статьи.

С выводами суда апелляционной инстанции согласился кассационный суд общей юрисдикции.

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

По общему правилу разрешенное использование земельных участков определяется градостроительным регламентом, содержащимся в правилах землепользования и застройки (пункт 9 статьи 1, части 2 и 6 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно пункту 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке

государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений.

В силу части 3 статьи 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации изменение одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования осуществляется в соответствии с градостроительным регламентом при условии соблюдения требований технических регламентов.

Виды разрешенного использования земельных участков предусмотрены классификатором видов разрешенного использования земельных участков, который содержит как наименования видов разрешенного использования земельных участков, так и описание деятельности, допускаемой на земельных участках в соответствии с такими видами разрешенного использования.

Порядок внесения платы за изменение вида разрешенного использования земельных участков, расположенных на территории Московской области, установлен статьей 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области», а также принятым на основании указанной статьи постановлением Правительства Московской области от 31 декабря 2013 г. № 1190/57 «Об утверждении порядка определения платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка, находящегося в собственности физического или юридического лица, перечня видов объектов капитального строительства, имеющих важное социально-экономическое значение для развития Московской области, и перечня муниципальных образований Московской области, в границах которых плата за изменение вида разрешенного использования земельного участка не взимается».

В силу части 3 статьи 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области» (в редакции, действовавшей в юридически значимый период времени) решение об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка, находящегося в собственности физического лица или юридического лица, на другой вид такого использования, предусматривающий строительство и (или) реконструкцию объекта капитального строительства, принимается органом местного самоуправления муниципального образования Московской области на основании заявления собственника земельного участка, содержащего кадастровый номер соответствующего земельного участка, при условии внесения физическим лицом или юридическим лицом, являющимся собственником земельного участка, платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка.

Решение об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования, принятое в соответствии с частью 3 данной статьи, отменяется органом местного самоуправления муниципального образования Московской области в случае невнесения собственником земельного участка в полном объеме платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка в срок, установленный частью 16 этой же статьи. При этом вид разрешенного использования земельного участка подлежит возврату к виду

разрешенного использования земельного участка, установленному на день подачи заявления.

В случае, если решение об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования принято органом местного самоуправления муниципального образования Московской области в соответствии с законом Московской области о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области отдельными государственными полномочиями Московской области, указанное решение отменяется уполномоченным органом. При этом вид разрешенного использования земельного участка подлежит возврату к виду разрешенного использования земельного участка, установленному на день подачи заявления (часть 4 статьи 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области» (в редакции, действовавшей в юридически значимый период времени)).

Во всех редакциях частей 15–17 статьи 5<sup>1</sup> названного закона субъекта предусмотрено, что изменение вида разрешенного использования земельного участка может быть осуществлено после внесения собственником земельного участка платы за предоставление такой услуги либо после принятия решения о предоставлении ему рассрочки.

Собственник земельного участка обязан внести плату за изменение вида разрешенного использования земельного участка в тридцатидневный срок со дня получения уведомления, за исключением предусмотренных законом случаев (часть 16 статьи 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области»).

На основании обращения собственника земельного участка ему предоставляется рассрочка по внесению платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка на срок, не превышающий срок строительства, реконструкции объекта капитального строительства (часть 17 статьи 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области»).

Из приведенных норм права следует, что изменение вида разрешенного использования земельного участка может быть осуществлено после внесения собственником земельного участка платы за предоставление такой услуги либо после принятия решения о предоставлении ему рассрочки.

Требование закона о предварительной оплате, помимо прочего, обеспечивает информированность заявителя о размере платы за изменение вида разрешенного использования в конкретном случае.

При этом согласно части 11 статьи 34 Федерального закона № 171-ФЗ (в редакции, действовавшей в юридически значимый период времени) разрешенное использование земельных участков, установленное до дня утверждения в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации классификатора видов разрешенного использования земельных участков,

признается действительным вне зависимости от его соответствия указанному классификатору.

До 1 января 2020 г. органы местного самоуправления городского округа (поселения) обязаны были внести изменения в правила землепользования и застройки в части приведения установленных градостроительным регламентом видов разрешенного использования земельных участков в соответствии с видами разрешенного использования, предусмотренными классификатором, при этом проведение публичных слушаний по проекту изменений не требовалось.

В этой связи к 1 января 2020 г. правила землепользования и застройки должны содержать наименования видов разрешенного использования, соответствующих Классификатору, при этом правообладатели земельных участков также вправе привести в соответствии Классификатору наименования видов разрешенного использования.

В соответствии с частью 13 статьи 34 Закона № 171-ФЗ по заявлению правообладателя земельного участка об установлении соответствия разрешенного использования земельного участка классификатору видов разрешенного использования земельных участков уполномоченные на установление или изменение видов разрешенного использования земельного участка орган государственной власти или орган местного самоуправления в течение одного месяца со дня поступления такого заявления обязаны принять решение об установлении соответствия между разрешенным использованием земельного участка, указанным в заявлении, и видом разрешенного использования земельных участков, установленным классификатором видов разрешенного использования земельных участков. Данное решение является основанием для внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости о разрешенном использовании земельного участка.

Вместе с тем федеральный законодатель разграничивает процедуру изменения разрешенного использования земельного участка (статья 37 Градостроительного кодекса Российской Федерации) и процедуру установления соответствия вида разрешенного использования федеральному классификатору (части 13 статьи 34 Федерального закона № 171-ФЗ), в рамках которой определяется, какой вид разрешенного использования, предусмотренный действующим классификатором, соответствует текущему (фактическому) или заявленному использованию земельного участка.

Решение уполномоченного органа об установлении такого соответствия является основанием для внесения изменений в сведения государственного кадастра недвижимости о разрешенном использовании земельного участка. При этом уполномоченный орган вправе отказать в приведении вида разрешенного использования земельного участка в соответствие с классификатором, если испрашиваемый вид разрешенного использования по классификатору не соответствует ранее установленному виду разрешенного использования этого земельного участка, исходя в том числе из правоустанавливающих документов и целей его предоставления.

В соответствии с пунктом 1 Обзора практики рассмотрения судами дел, связанных с изменением вида разрешенного использования земельного участка, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14 ноября 2018 г. при наличии утвержденных в установленном порядке правил землепользования и застройки собственник земельного участка, находящегося в частной собственности, может выбирать основные и вспомогательные виды разрешенного использования земельного участка самостоятельно без дополнительных разрешений и согласований с органами местного самоуправления.

Следует учитывать, что на момент обращения ответчика в уполномоченный орган статья 5<sup>1</sup> Закона Московской области от 7 июня 1996 г. № 23/96-ОЗ «О регулировании земельных отношений в Московской области» действовала в редакции, согласно которой решение об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования, принятое в соответствии с частью 3 данной статьи, отменяется органом местного самоуправления муниципального образования Московской области в случае невнесения собственником земельного участка в полном объеме платы за изменение вида разрешенного использования земельного участка в срок, установленных частью 16 данной статьи. При этом вид разрешенного использования земельного участка подлежит возврату к виду разрешенного использования земельного участка, установленному на день подачи заявления.

Аналогичный правовой подход сформулирован в определениях Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 14 октября 2025 г. по делу № 5-КГ25-95-К2 и от 25 февраля 2025 г. № 4-КГ24-71-К1

С учетом того, что на момент обращения Квасова Ю.В. с заявлением об изменении вида разрешенного использования закон предусматривал в качестве последствия невнесения платы за данную услугу возвращение к первоначальному виду разрешенного использования земельного участка, а не взыскание такой платы в общеисковом порядке, оснований для отмены решения суда первой инстанции и удовлетворения исковых требований у суда апелляционной инстанции не имелось.

Таким образом, при разрешении спора по настоящему делу судом первой инстанции установлены все юридически значимые обстоятельства и правильно применены 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 390<sup>14</sup>–390<sup>16</sup> Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда от 9 октября 2024 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 19 марта 2025 г. отменить, решение Химкинского городского суда Московской области от 13 марта 2024 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи