

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 302-ЭС26-4672

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

3 июля 2026 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Грачева И.Л., изучив по материалам истребованного дела кассационную жалобу Департамента градостроительства, архитектуры и землеустройства администрации города Абакана на решение Арбитражного суда Республики Хакасия от 24 мая 2025 г., постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 10 октября 2025 г. и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12 февраля 2026 г. по делу № А74-10057/2024,

у с т а н о в и л:

Индивидуальный предприниматель Лендел Эдуард Иванович обратился в суд с заявлением к Департаменту градостроительства, архитектуры и землеустройства администрации города Абакана (далее – Департамент) о признании незаконным решения, оформленного письмом от 10 сентября 2024 г. № 5215, об отказе в выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства «9-этажный многоквартирный жилой дом» на земельном участке с кадастровым номером 19:01:040102:1265, расположенном по адресу г. Абакан, Катерная ул., 50, и об обязанности устранить нарушение прав заявителя путем предоставления разрешения на строительство данного объекта.

Арбитражный суд Республики Хакасия решением от 24 мая 2025 г., оставленным без изменения постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда от 10 октября 2025 г. и постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 12 февраля 2026 г., удовлетворил заявление и обязал Департамент выдать предпринимателю разрешение на строительство.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Департамент, ссылаясь на нарушение судами трех инстанций норм материального и процессуального права, просит пересмотреть в кассационном порядке указанные судебные акты.

Дело 4 июня 2026 г. истребовано из Арбитражного суда Республики Хакасия.

По смыслу части 1 статьи 291¹, части 7 статьи 291⁶, статьи 291¹¹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) кассационная жалоба подлежит передаче для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, если изложенные в ней доводы подтверждают наличие существенных нарушений норм материального права и (или) норм процессуального права, повлиявших на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Изучив материалы дела и приведенные в жалобе доводы, судья Верховного Суда Российской Федерации считает, что имеются основания для передачи кассационной жалобы Департамента вместе с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Как следует из материалов дела и установлено судами, предприниматель с 4 июня 2015 г. является собственником земельного участка общей площадью 1470 кв.м с кадастровым номером 19:01:040102:1265, расположенного по адресу г. Абакан, Катерная ул., 50, относящегося к категории земель населённых пунктов, первоначальное разрешённое использование участка – под индивидуальную жилую застройку и хозяйственную застройку.

Правилами землепользования и застройки, утвержденными решением Абаканского городского Совета депутатов от 10 ноября 2009 г. № 183 «Об утверждении Правил землепользования и застройки города Абакана (градостроительные регламенты, графические материалы)», земельный участок заявителя с 2016 года включен в зону Ж-1Б - подзона жилой застройки, расположенной на территории перспективной застройки и (или) в пределах перспективного коридора улиц и дорог. В качестве условно разрешенного вида использования предусмотрен, в том числе следующий вид использования: «многоэтажная жилая застройка в соответствии с проектом планировки и проектом межевания».

Действующими в настоящий момент Правилами землепользования и застройки города Абакана, утвержденными Решением Совета депутатов города Абакана от 24 декабря 2019 г. № 134 (далее – Правила землепользования и застройки) земельный участок предпринимателя отнесен к той же функциональной зоне Ж-1Б, в качестве условно разрешенного вида использования так же предусмотрена «многоэтажная жилая застройка в соответствии с проектом планировки и проектом межевания».

Предприниматель 24 июня 2019 г. обратился в Администрацию города Абакана (далее – Администрация) с заявлением о предоставлении разрешения

на указанный условно разрешенный вид использования земельного участка в целях строительства 3-4-х этажного многоквартирного дома.

Администрация письмом от 9 августа 2019 г. № 2208 отказала заявителю в выдаче разрешения на условно разрешённый вид использования земельного участка.

Решением Арбитражного суда Республики Хакасия от 4 февраля 2020 г. по делу № А74-11637/2019 отказ Администрации признан незаконным, на Администрацию возложена обязанность повторно рассмотреть заявление предпринимателя.

По результатам повторного рассмотрения заявления Администрация письмом от 3 июля 2020 г. № 2548 отказала заявителю в выдаче разрешения на условно разрешённый вид использования земельного участка.

Данный отказ Решением Арбитражного суда Республики Хакасия от 30 декабря 2020 г. по делу № А74-8008/2020 также признан незаконным, на Администрацию снова возложена обязанность повторно рассмотреть заявление предпринимателя.

По результатам третьего рассмотрения заявления предпринимателя Администрация письмом от 27 апреля 2021 г. № 393-д вновь отказала ему в предоставлении разрешения на условно разрешённый вид использования.

Решением Арбитражного суда Республики Хакасия от 5 октября 2021 г. по делу № А74-7577/2021 отказ Администрации в предоставлении разрешения на условно разрешённый вид использования земельного участка признан незаконным, на Администрацию возложена обязанность предоставить предпринимателю разрешение на испрашиваемый им условно разрешённый вид использования земельного участка.

Во исполнение указанного решения суда Администрация постановлением от 14 февраля 2022 г. № 264 предоставила предпринимателю разрешение на условно разрешённый вид использования земельного участка «многоэтажная жилая застройка в соответствии с проектом планировки и проектом межевания».

Предприниматель 5 сентября 2024 г. обратился в Департамент с заявлением о выдаче разрешения на строительство объекта капитального строительства «9-ти этажный многоквартирный жилой дом».

Письмом от 10 сентября 2024 г. Департамент уведомил предпринимателя о том, что по его заявлению принято решение об отказе в выдаче разрешения на строительство на основании части 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) в связи с несоответствием представленных документов требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также в связи с несоответствием представленных документов разрешенному использованию земельного участка.

Департамент указал следующие основания для отказа в выдаче разрешения на строительство:

1) в соответствии с проектом планировки IV жилого района города Абакана, утвержденным постановлением Администрации города Абакана от 27 февраля 2020 г. № 292 «Об утверждении Проекта планировки IV жилого района города Абакана, о признании утратившими силу отдельных постановлений Администрации города Абакана» (далее – Проект планировки), на земельном участке заявителя не предусмотрено расположение отдельно стоящего многоквартирного дома, поскольку данный земельный участок находится в зоне административно-деловых и торговых учреждений;

2) подпунктом «а» пункта 1 части 2 статьи 30 Правил землепользования и застройки предусмотрено, что минимальная площадь земельного участка, используемого в соответствии с видом разрешенного использования - многоэтажная жилая застройка, - 3500 кв.м, при этом площадь земельного участка заявителя составляет 1470 кв.м, то есть площадь участка недостаточна для размещения многоквартирного дома в соответствии с положениями Правил землепользования и застройки.

Полагая, что отказ Администрации в выдаче разрешения на строительство является незаконным, предприниматель обратился в суд с настоящим заявлением.

Арбитражный суд Республики Хакасия, исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства, сославшись на статьи 1, 30, 34, 36, 37, 38, 41, 49, 51, 57³ ГрК РФ, Правилам землепользования и застройки, удовлетворил требования предпринимателя, в том числе обязал Департамент предоставить заявителю разрешение на строительство девятиэтажного многоквартирного дома.

Суд исходил из следующего.

Согласно части 8 статьи 36 ГрК РФ земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования которых не соответствуют градостроительному регламенту, используются без установления срока приведения их в соответствие с градостроительным регламентом, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия.

Таким образом законодатель, предусматривая неизбежность в будущем внесения изменений в градостроительное регулирование, обеспечил возможность соблюдения баланса публичных интересов и интересов пользователей земельных участков.

Предприниматель инициировал процедуру использования земельного участка в соответствии с видом разрешенного использования «многоэтажная жилая застройка» 24 июня 2019 г., следовательно, он сохраняет возможность использовать земельный участок в соответствии с градостроительной документацией в редакции, действовавшей на указанную дату.

По состоянию на 24 июня 2019 г. проектом планировки IV жилого района города Абакана, утвержденным Постановлением Мэра города Абакана от 7 июня 2010 г. № 1008 «Об утверждении документации по планировке территории города Абакана», действовавшим до июля 2020 года, спорный

земельный участок относился к территориальной зоне Ж-1Б «Зона жилой застройки, расположенной на территории перспективной застройки и (или) в пределах перспективного коридора улиц и дорог», то есть на нем допускалось размещение многоквартирного дома.

Кроме того, действующими на указанную дату Правилами землепользования и застройки, минимальные размеры земельных участков, используемых в соответствии с видом разрешенного использования - многоэтажная жилая застройка, не устанавливались.

Следовательно, отказ Департамента в выдаче разрешения на строительство по указанным основаниям является незаконным.

Кроме того, согласно части 1 статьи 57³ ГрК РФ градостроительный план земельного участка выдается в целях обеспечения субъектов градостроительной деятельности информацией, необходимой для архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства в границах земельного участка.

Градостроительный план земельного участка представляет собой выписку из правил землепользования и застройки, проекта планировки и проекта межевания территории квартала (микрорайона) применительно к конкретному земельному участку, в которой указывается информация о строительных характеристиках предназначенного для застройки участка и имеющихся в отношении него строительных ограничениях.

Таким образом, именно градостроительный план определяет возможность строительства того или иного объекта недвижимости на конкретном земельном участке в соответствии с действующими на территории муниципального образования документами территориального планирования и градостроительного зонирования.

Предприниматель получил градостроительные планы земельного участка от 10 марта 2022 г. и от 2 мая 2024 г., в которых отсутствуют ограничения по использованию земельного участка в целях многоэтажной жилой застройки в связи с его недостаточной площадью.

Риск выдачи градостроительного плана земельного участка, содержащего недостоверные сведения, не может быть возложен на собственника такого земельного участка.

Апелляционный и кассационный суд согласились с выводами суда первой инстанции.

В кассационной жалобе Департамент, ссылаясь на существенное нарушение судами норм материального и процессуального права, неправильное применение положений статей 2, 36, 51, 57³ ГрК РФ, просит отменить принятые по делу судебные акты.

Податель жалобы указывает, что для земельного участка заявителя установлен вид разрешенного использования «многоэтажная жилая застройка в соответствии с проектом планировки и проектом межевания».

Таким образом, Правилами землепользования и застройки предусмотрено, что возможность использования земельного участка для

многоэтажной жилой застройки определяется проектом планировки и проектом межевания.

Вместе с тем Проектом планировки территории предусмотрено, что земельный участок заявителя расположен в зоне административно-деловых и торговых учреждений, поэтому его использование в целях многоэтажной жилой застройки недопустимо.

При этом указанный Проект планировки территории приложен к градостроительным планам земельного участка, полученным заявителем, а следовательно, предпринимателю на момент направления в Департамент заявления о выдаче разрешения на строительство было известно о недопустимости испрашиваемого им вида строительства на земельном участке.

Департамент также указывает на то, что суды необоснованно не дали оценку его доводу о необходимости применения к возникшим правоотношениям сторон части 6 статьи 24 Правил землепользования и застройки, согласно которой в случае получения разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства устанавливаются в соответствии с градостроительным регламентом территориальной зоны, в которой такой вид разрешенного использования является основным.

Вид разрешенного использования – многоэтажная жилая застройка является основным для функциональной зоны Ж-3 (зона застройки многоэтажными многоквартирными домами). Применительно к данной функциональной зоне и данному виду разрешенного использования подпунктом «а» пункта 1 части 2 статьи 30 Правил землепользования и застройки установлена минимальная площадь земельного участка - 3500 кв.м.

В связи с чем размещение на земельном участке заявителя, площадь которого составляет 1470 кв.м, многоэтажного жилого дома недопустимо.

Возведение девятиэтажного многоквартирного дома на земельном участке, площадь которого является недостаточной для строительства и использования такого объекта, приведет к невозможности достижения цели создания комфортной и безопасной среды для проживания населения, а именно невозможности обеспечить жителей надлежащими безопасными детскими площадками, зелеными насаждениями, необходимым количеством парковочных мест и т.п.

Таким образом, проектная документация заявителя не соответствует градостроительному регламенту, установленному Правилами землепользования и застройки, и Проекту планировки территории, что в силу части 13 статьи 51 ГрК РФ является основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство.

Заявитель полагает необоснованным, сделанным с неправильным применением положений ГрК РФ, вывод судов о том, что предприниматель в силу части 8 статьи 36 данного Кодекса не утратил возможность использования своего земельного участка в соответствии с правилами землепользования и застройки, действовавшими на дату первоначального обращения к

Администрации с заявлением о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования.

Положения части 8 статьи 36 ГрК РФ устанавливают возможность использовать в соответствии с прежними градостроительными регламентами те постройки, которые на дату принятия новых градостроительных регламентов уже возведены, или строительство которых на указанную дату уже начато, при условии, что такие объекты не будут угрожать жизни и здоровью граждан с учетом новых параметров и видов застройки территории.

Таким образом, возведение новых объектов недвижимости на земельном участке допускается только в соответствии с градостроительными регламентами, действующими на дату получения градостроительного плана земельного участка.

Предприниматель в целях получения разрешения на строительство представил градостроительные планы земельного участка от 10 марта 2022 г. и от 2 мая 2024 г., однако в соответствии с действующими на указанные даты Правилами землепользования и застройки и Проектом планировки территории многоэтажная жилая застройка земельного участка предпринимателя являлась недопустимой.

Департамент также указывает, что в соответствии с Генеральным планом муниципального образования города Абакан, утвержденным Решением Совета депутатов города Абакана от 18 марта 2014 г. № 87, земельный участок предпринимателя отнесен к многофункциональной общественно-деловой зоне, в которой не предполагается возможность многоэтажной жилой застройки.

При этом генеральный план муниципального образования как документ территориального планирования имеет приоритет по отношению к правилам землепользования и застройки как документу по планировке территории и градостроительному плану земельного участка в случае наличия противоречий между указанными документами.

Кроме того, Департамент обращает внимание на то, что при рассмотрении судами дел № А74-11637/2019, А74-8008/2020 и А74-7577/2021 о предоставлении заявителю разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка – многоэтажная жилая застройка, предприниматель представлял судам проектную документацию в отношении трехэтажного жилого дома (относящегося к малоэтажной жилой застройке, являвшейся одним из основных видов разрешенного использования спорного земельного участка), в настоящее время предприниматель требует выдачи ему разрешения на строительство девятиэтажного жилого дома. При этом в рамках указанных дел возможность строительства на земельном участке девятиэтажного жилого дома судами не проверялась, поэтому судебные акты по указанным делам не могут иметь преюдициального значения для разрешения настоящего спора.

Приведенные в жалобе Департамента доводы о существенном нарушении судами трех инстанций норм материального и процессуального права, которые повлияли на исход настоящего дела, заслуживают внимания, в связи с чем жалобу с делом следует передать для рассмотрения в судебном заседании

Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 184, пунктом 2 части 7 статьи 291⁶, статьей 291⁹ Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, судья Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л:

жалобу Департамента градостроительства, архитектуры и землеустройства администрации города Абакана передать для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

Назначить рассмотрение кассационной жалобы в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации на 12 августа 2026 года на 11 часов 30 минут в помещении суда по адресу: Москва, Поварская улица, дом 15, зал № 3048 (подъезд 5).

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

И.Л. Грачева