



# **ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

№ 43-КАД22-5-К6

## **КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

г. Москва

15 марта 2023 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Колдунова Константина Игоревича на решение Октябрьского районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 16 июля 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 29 ноября 2021 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17 мая 2022 г. по административному делу № 2а-616/2021 по административному исковому заявлению Колдунова К.И. к главному управлению архитектуры и градостроительства администрации г. Ижевска, администрации г. Ижевска, Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Удмуртской Республики об оспаривании решения органа местного самоуправления, о возложении обязанности устранить нарушение права.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., пояснения представителя Колдунова К.И. по доверенности Бокова А.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Колдунов К.И. обратился в администрацию г. Ижевска с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка площадью 1050 кв. м в аренду и об утверждении схемы расположения на кадастровом плане территории земельного участка, расположенного по адресному ориентиру: [ ] район, примерно в [ ] м на [ ] от жилого дома [ ] по улице [ ] в [ ], для индивидуального жилищного строительства. К заявлению приложена схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории.

Письмом от 27 декабря 2019 г. № 01-07/12578 Колдунову К.И. направлена выписка из протокола заседания комиссии по землепользованию и застройке г. Ижевска от 26 декабря 2019 г. № 49, согласно которому Колдунову К.И. отказано в предварительном согласовании предоставления в аренду земельного участка для индивидуального жилищного строительства на основании подпункта 1 пункта 8 статьи 39<sup>15</sup> Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ) в связи: с невозможностью утверждения схемы расположения земельного участка, так как испрашиваемый земельный участок частично совпадает с местоположением земельного участка, образуемого в соответствии с ранее принятым решением об утверждении схемы расположения земельного участка, срок действия которого не истек (подпункт 2 пункта 16 статьи 11<sup>10</sup> ЗК РФ), с разработкой схемы с нарушением требований к образуемым земельным участкам, предусмотренных статьей 11<sup>9</sup> ЗК РФ (подпункт 3 пункта 16 статьи 11<sup>10</sup> ЗК РФ); предоставление испрашиваемого участка приведет к изменению границ городских лесов с уменьшением их площади (пункт 6 статьи 11<sup>9</sup> ЗК РФ, статья 116 Лесного кодекса Российской Федерации).

Постановлением администрации г. Ижевска от 18 декабря 2019 г. № 2493 утверждена схема расположения земельного участка на кадастровом плане соответствующей территории от 6 декабря 2019 г. № 277/19 с адресным ориентиром: [ ] [ ] [ ] квартал [ ] участка [ ], площадью многоконтурного земельного участка 361 309 кв. м; категория земель: земли населенных пунктов; территориальная зона: зона городских лесов и лесопарков, пляжей (Р2); разрешенное использование: использование лесов. Срок действия постановления составляет два года. Указанный земельный участок 25 декабря 2019 г. поставлен на кадастровый учет с кадастровым номером [ ] (далее также – земельный участок с кадастровым номером [ ]).

Колдунов К.И. обратился в суд с административным иском с заявлением о признании незаконной схемы расположения земельного участка с кадастровым номером [REDACTED], утвержденной постановлением администрации г. Ижевска от 18 декабря 2019 г. № 2493, признании незаконным решения администрации г. Ижевска, изложенного в пункте 3.17 протокола заседания комиссии по землепользованию и застройке г. Ижевска от 26 декабря 2019 г. № 49, в части отказа в предварительном согласовании предоставления в аренду Колдунову К.И. земельного участка площадью 1050 кв. м для индивидуального жилищного строительства, расположенного относительно адресного ориентира: [REDACTED] район, примерно в [REDACTED] м на [REDACTED] от жилого дома [REDACTED], а также о возложении обязанности на административных ответчиков принять меры к восстановлению нарушенного права.

Решением Октябрьского районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 16 июля 2021 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 29 ноября 2021 г. и кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17 мая 2022 г., Колдунову К.И. отказано в удовлетворении административных исковых требований.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Колдунов К.И. просит отменить принятые по делу судебные акты, ссылаясь на нарушение судом норм материального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2022 г. административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2023 г. передано 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).

Судебная коллегия полагает, что такие нарушения допущены.

Подпунктом 1 пункта 8 статьи 39<sup>15</sup> ЗК РФ предусмотрено, что уполномоченный орган принимает решение об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка в случае, если схема расположения земельного участка, приложенная к заявлению о предварительном согласовании предоставления земельного участка, не может быть утверждена по основаниям, указанным в пункте 16 статьи 11<sup>10</sup> данного кодекса.

Пункт 16 статьи 11<sup>10</sup> ЗК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований для отказа в утверждении схемы расположения земельного участка, в том числе: полное или частичное совпадение местоположения земельного участка, образование которого предусмотрено схемой его расположения, с местоположением земельного участка, образуемого в соответствии с ранее принятым решением об утверждении схемы расположения земельного участка, срок действия которого не истек (подпункт 2); разработка схемы расположения земельного участка с нарушением предусмотренных статьей 11<sup>9</sup> данного Кодекса требований к образуемым земельным участкам (подпункт 3).

Согласно пункту 6 статьи 11<sup>9</sup> ЗК РФ образование земельного участка 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.

В соответствии с пунктом 7 статьи 11<sup>9</sup> ЗК РФ не допускается образование земельного участка, границы которого пересекают границы территориальных зон, лесничеств, лесопарков, за исключением земельного участка, образуемого для проведения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых, размещения линейных объектов, гидротехнических сооружений, а также водохранилищ, иных искусственных водных объектов.

Сославшись на вышеприведенные законоположения, суды пришли к выводу о правомерности оспариваемых решений органов местного самоуправления.

Между тем судами не учтено следующее.

Статья 85 ЗК РФ предусматривает, что в состав земель населенных пунктов могут входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительными регламентами к территориальным зонам, в том числе рекреационным.

Правилами землепользования и застройки устанавливается градостроительный регламент для каждой территориальной зоны

индивидуально, с учетом особенностей ее расположения и развития, а также возможности территориального сочетания различных видов использования земельных участков (жилого, общественно-делового, производственного, рекреационного и иных видов использования земельных участков).

Для земельных участков, расположенных в границах одной территориальной зоны, устанавливается единый градостроительный регламент. Градостроительный регламент территориальной зоны определяет основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, сооружений.

Земельные участки в составе рекреационных зон, в том числе земельные участки, занятые городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, используются для отдыха граждан и туризма.

В части 11 статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) в состав зон рекреационного назначения могут включаться зоны в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, береговыми полосами водных объектов общего пользования, а также в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом.

Применительно к каждой территориальной зоне устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства (часть 2 статьи 37 ГрК РФ).

В данном случае вид разрешенного использования земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] использование лесов.

Как следует из постановления администрации г. Ижевска от 18 декабря 2019 г. № 2493, названный земельный участок отнесен к территориальной зоне: зона городских лесов и лесопарков, пляжей (Р2).

Однако согласно генеральному плану муниципального образования г. Ижевска, утвержденному решением Городской думы г. Ижевска от 6 июня 2006 г. № 96, и действующей редакции Правил землепользования и застройки г. Ижевска, утвержденных решением Городской думы г. Ижевска от 27 ноября 2007 г. № 344, земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] располагается в трех территориальных зонах: зоне индивидуальной жилой застройки (ЖЗ-2), зоне садоводства и дачных участков (СЗ-1), зоне городских лесов и лесопарков, пляжей (Р2). Данные обстоятельства признаются административным ответчиком.

Указанное свидетельствует о допущенных при издании постановления администрации г. Ижевска от 18 декабря 2019 г. № 2493 нарушениях пункта 7 статьи 11<sup>9</sup>, пункта 2 статьи 85 ЗК РФ и части 4 статьи 30 ГрК РФ.

Лесохозяйственный регламент Ижевского лесничества муниципального образования «Город Ижевск» Удмуртской Республики, утвержденный постановлением администрации муниципального образования «Город Ижевск» Удмуртской Республики от 26 февраля 2020 г. № 272, не изменяет документы градостроительного планирования и зонирования, которые в применяемой при рассмотрении настоящего административного дела части не оспорены, недействующими не признаны, а суды не сделали вывод о том, в связи с чем они не подлежат применению.

Изложенное свидетельствует о том, что юридически значимые для рассмотрения настоящего дела обстоятельства судами не определены и не оценены в процессе разрешения административного спора, а также о существенном нарушении судами норм материального права и норм процессуального права, без устранения которых невозможно восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов истца, в связи с чем судебные акты подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

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

**определила:**

решение Октябрьского районного суда г. Ижевска Удмуртской Республики от 16 июля 2021 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Удмуртской Республики от 29 ноября 2021 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 17 мая 2022 г. отменить.

Дело передать на новое рассмотрение в Октябрьский районный суд г. Ижевска Удмуртской Республики в ином составе судей.

Председательствующий

Судьи