



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 127-КАД22-30-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

21 декабря 2022 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Абакумовой И.Д. и Николаевой О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Потемкиной Любови Григорьевны на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 20 октября 2021 г., кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10 марта 2022 г. по административному делу № 2а-602/2021 по административному исковому заявлению религиозной организации «Православный приход Свято-Покровского храма города Судак Республики Крым Феодосийской Епархии» к администрации города Судака Республики Крым, Судакскому городскому совету Республики Крым о признании незаконным постановления о передаче земельного участка в общую долевую собственность.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Потемкиной Л.Г., Потемкину В.В., Потемкину Д.В. на праве общей долевой собственности принадлежит жилой дом площадью 66,2 кв. м, с кадастровым

номером [REDACTED], расположенный по адресу: [REDACTED].

Администрацией города Судак Республики Крым (далее также – администрация) 9 июня 2020 г. принято постановление № 602 «О предоставлении бесплатно в общую долевую собственность гражданам Потемкиной Любови Григорьевне, Потемкину Виталию Владимировичу, Потемкину Дмитрию Владимировичу земельного участка площадью 208 кв. м, расположенного по адресу: [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]» (далее – постановление № 602).

Пунктом 1 данного постановления земельный участок предоставлен бесплатно в общую долевую собственность Потемкиной Л.Г. в размере 1/5 доли, Потемкину В.В. в размере 2/5 доли, Потемкину Д.В. в размере 2/5 доли с видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства». В пункте 2 постановления № 602 определено, что использование земельного участка возможно при условии: размещения и функциональной эксплуатации в соответствии с действующей градостроительной документацией; обязательного соблюдения требований статьи 34¹ Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ).

Религиозная организация «Православный приход Свято-Покровского храма города Судак Республики Крым Феодосийской Епархии» обратилась в суд с административным иском о признании незаконным постановления № 602, мотивируя требования тем, что передача права собственности на земельный участок произведена незаконно, поскольку при наличии двух защитных зон культурного наследия в Генеральном плане г. Судака спорный земельный участок сформирован в нарушение закона, использование его под жилую застройку противоречит целевому назначению и разрешенному использованию.

Решением Судакского городского суда Республики Крым от 28 июня 2021 г. административные исковые требования оставлены без удовлетворения.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 20 октября 2021 г. решение Судакского городского суда Республики Крым от 28 июня 2021 г. отменено, постановление № 602 признано незаконным.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10 марта 2022 г. апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 20 октября 2021 г. оставлено без изменения, кассационная жалоба Потемкиной Л.Г. и Потемкина Д.В. – без удовлетворения. Кассационным определением судебной коллегии по

административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 11 августа 2022 г. кассационная жалоба администрации оставлена без удовлетворения.

В кассационной жалобе, адресованной Верховному Суду Российской Федерации, Потемкина Л.Г. просит судебные акты отменить, как принятые с существенным нарушением норм материального и процессуального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 2 декабря 2022 г. кассационная жалоба передана 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).

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции исходил из того, что схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории утверждена администрацией постановлением от 4 сентября 2019 г. № 984, в рамках компетенции, с соблюдением процедуры, на основании решения суда, земельный участок предоставлен для обслуживания индивидуального жилого дома, а не для строительства с установлением ограничений его использования с учетом расположения земельного участка в защитной зоне объекта культурного наследия.

Суд апелляционной инстанции, с которым согласился суд кассационной инстанции, отменил решение суда первой инстанции и признал незаконным решение органа местного самоуправления, сославшись на нарушение процедуры формирования земельного участка, выразившееся в отсутствии согласования схемы расположения земельного участка с Министерством культуры Республики Крым.

Между тем суды апелляционной и кассационной инстанций не учли следующее.

Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» в статье 6 устанавливает фундаментальный для правового государства принцип обязательности

вступивших в законную силу постановлений федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, в том числе для всех без исключения органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Аналогичные положения содержатся в части 1 статьи 16 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в соответствии с которой вступившие в законную силу судебные акты по административным делам, а также законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и обращения судов являются обязательными для органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, комиссий референдума, организаций, объединений, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, граждан и подлежат исполнению на всей территории Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, решением Судакского городского суда Республики Крым от 14 ноября 2018 г. удовлетворен административный иск Потемкина В.В., Потемкиной Л.Г. и Потемкина Д.В. о признании незаконным решения администрации об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка под эксплуатацию принадлежащего им на праве собственности жилого дома с кадастровым номером [REDACTED]. На администрацию возложена обязанность утвердить схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории площадью 208 кв. м, расположенного по адресу: [REDACTED].

Во исполнение указанного судебного акта администрация 4 сентября 2019 г. приняла постановление № 984 «Об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории и предварительном согласовании предоставления земельного участка гражданам Потемкину В.В., Потемкиной Л.Г. и Потемкину Д.В.», пунктом 3 которого предусмотрено, что формируемый земельный участок предоставляется указанным гражданам для использования в целях обслуживания индивидуального жилого дома при условии, в том числе обязательного соблюдения требований статьи 34¹ Федерального закона № 73-ФЗ, в связи с его расположением в границах защитной зоны объекта культурного наследия.

С учетом указанных документов оспариваемым постановлением № 602 Потемкину В.В., Потемкиной Л.Г. и Потемкину Д.В. передан бесплатно в общую долевую собственность земельный участок площадью 208 кв. м с видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства» (код 2.1).

Согласно классификатору видов разрешенного использования земельных участков, утвержденному приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 1 сентября 2014 г. № 540 (действовавшему в период

возникновения спорных правоотношений), код 2.1 предусматривает размещение жилого дома.

Сформированный согласно постановлению № 602 земельный участок площадью 208 кв. м поставлен на государственный кадастровый учет, ему присвоен кадастровый номер [REDACTED].

Согласно сведениям из Единого государственного реестра недвижимости от 21 сентября 2021 г., предоставленным Государственным комитетом по государственной регистрации и кадастру Республики Крым по запросу суда, земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] находится в общей долевой собственности Потемкина В.В., Потемкиной Л.Г. и Потемкина Д.В.

Суды апелляционной и кассационной инстанций, обосновывая выводы об отмене постановления № 602 несоблюдением администрацией процедуры предоставления земельного участка под эксплуатацию существующего жилого дома, не учли, что данное постановление с учетом фактических обстоятельств дела вынесено во исполнение решения Судакского городского суда Республики Крым от 14 ноября 2018 г., которым на администрацию возложена обязанность утвердить Потемкину В.В., Потемкиной Л.Г. и Потемкину Д.В. схему расположения земельного участка на кадастровом плане территории площадью 208 кв. м. Оспариваемое постановление не следует рассматривать вне рамок исполнения решения суда как результат рассмотрения администрацией вновь поданного данными гражданами заявления о предоставлении земельного участка под эксплуатацию жилого дома.

Поскольку постановление № 602 вынесено в рамках исполнения решения Судакского городского суда Республики Крым от 14 ноября 2018 г., у суда апелляционной и кассационной инстанций с учетом приведенных норм процессуального законодательства не имелось оснований для вывода о несоблюдении процедуры предоставления Потемкину В.В., Потемкиной Л.Г. и Потемкину Д.В. земельного участка. Администрация в силу положений статьи 16 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, соблюдая принцип обязательности вступивших в законную силу судебных актов, обязана исполнить решение суда, что этим органом местного самоуправления и было сделано.

Кроме того, как следует из текста пункта 2 постановления № 602, обязательным условием использования земельного участка в заявленных целях его предоставления является соблюдение собственниками требований положений статьи 34¹ Федерального закона № 73-ФЗ, которые устанавливают, что в границах защитных зон в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия и композиционно-видовых связей (панорам) запрещаются строительство объектов капитального строительства и их реконструкция,

связанная с изменением их параметров (высоты, количества этажей, площади), за исключением строительства и реконструкции линейных объектов.

Согласно пункту 6 статьи 34¹ Федерального закона № 73-ФЗ защитная зона объекта культурного наследия прекращает существование со дня внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о зонах охраны такого объекта культурного наследия, установленных в соответствии со статьей 34 этого федерального закона.

Из материалов дела также следует, что испрашиваемый земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] находится в охранной зоне объекта культурного наследия «Церковь Покрова Пресвятой Богородицы начало XX века», расположенного по адресу: Республика Крым г.о. Судак ул. Ленина, 27, установленной приказом Государственного комитета по охране культурного наследия Республики Крым от 27 января 2020 г. № 124 «Об утверждении границ зон охраны, режимов использования земель и требований к градостроительным регламентам в границах зон охраны объекта культурного наследия регионального значения «Церковь Покрова Пресвятой Богородицы», начало XX века, расположенного по адресу: Республика Крым, г. Судак, ул. Ленина, 27», а также приказом Государственного комитета по охране культурного наследия Республики Крым от 22 июня 2020 г. № 1088 «О внесении изменений в приказ Государственного комитета по охране культурного наследия Республики Крым от 27 января 2020 г. № 124 «Об утверждении границ зон охраны, режимов использования земель и требований к градостроительным регламентам в границах зон охраны объекта культурного наследия регионального значения «Церковь Покрова Пресвятой Богородицы», начало XX века, расположенного по адресу: Республика Крым, г. Судак, ул. Ленина, 27». Режим охранной зоны среди прочего предусматривает запрет на строительство объектов капитального строительства.

Названное положение согласуется с нормами пункта 2 статьи 34 Федерального закона № 73-ФЗ, которыми определено, что охранная зона объекта культурного наследия – это территория, в пределах которой в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историческом ландшафтном окружении устанавливается особый режим использования земель и земельных участков, ограничивающий хозяйственную деятельность и запрещающий строительство, за исключением применения специальных мер, направленных на сохранение и регенерацию историкоградостроительной или природной среды объекта культурного наследия.

Таким образом, положениями статей 34 и 34¹ Федерального закона № 73-ФЗ установлен запрет на осуществление строительства объектов капитального строительства как в границах охранной, так и границах защитной

зоны объекта культурного наследия, что нашло отражение и в пункте 2 постановления № 602. При этом следует отметить, что Министерство культуры Республики Крым согласовывает проектирование и проведение землеустроительных, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ на территории объектов культурного наследия, в границах зон их охраны, на территории выявленных объектов культурного наследия (пункт 3.1.89 положения о Министерстве культуры Республики Крым, утвержденного постановлением Совета министров Республики Крым от 27 июня 2014 г. № 144).

Вместе с тем в рассматриваемой ситуации вопрос о строительстве каких-либо новых объектов на земельном участке не ставится, на нем размещен ранее построенный жилой дом, который признан таковым вступившим в законную силу решением Судакского городского суда от 20 июня 2017 г. по делу № 2-555/2017 и для эксплуатации которого Потемкину В.В., Потемкиной Л.Г. и Потемкину Д.В. постановлением № 602 предоставлен земельный участок с установленными ограничениями по его использованию.

С учетом того, что судами апелляционной и кассационной инстанций допущены существенные нарушения норм материального права и норм процессуального права, которые повлияли на исход административного дела, принятые ими судебные акты подлежат отмене с оставлением в силе решения суда первой инстанции.

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

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Крым от 20 октября 2021 г. и кассационные определения судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10 марта 2022 г. и от 11 августа 2022 г. отменить, решение Судакского городского суда Республики Крым от 28 июня 2021 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи