



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 16-КАД26-16-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

30 сентября 2026 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Капкаева Д.В. и Кирейковой Г.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Мусиенко Романа Васильевича на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 17 декабря 2025 г. по административному делу № 2а-587/2025 по административному исковому заявлению Мусиенко Р.В. о признании незаконным распоряжения департамента муниципального имущества администрации г. Волгограда об отказе в предоставлении земельного участка в собственность за плату без проведения торгов, о возложении обязанности направить проект договора купли-продажи земельного участка.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Капкаева Д.В., объяснения представителя административного истца по доверенности Распутиной Г.Ю., поддержавшей доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Мусиенко Р.В. обратился в суд с административным исковым заявлением о признании незаконным распоряжения департамента муниципального

имущества администрации г. Волгограда от 17 января 2025 г. № 347р об отказе в предоставлении земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] в собственность за плату без проведения торгов в связи с нахождением участка частично в границах территории общего пользования. В обоснование заявленных требований административный истец указал, что испрашиваемый земельный участок предоставлен ему в 2003 году в долгосрочную аренду, на участке расположен принадлежащий ему жилой дом, в связи с чем в силу пункта 1 статьи 39²⁰ Земельного кодекса Российской Федерации у него возникло исключительное право на приобретение данного земельного участка в собственность.

Решением Центрального районного суда г. Волгограда от 28 мая 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Волгоградского областного суда от 15 сентября 2025 г. решение районного суда отменено, по делу принято новое решение, которым административный иск удовлетворен частично, распоряжение департамента муниципального имущества администрации г. Волгограда от 17 января 2025 г. № 347р признано незаконным, на департамент муниципального имущества администрации г. Волгограда (далее также – департамент) возложена обязанность повторно рассмотреть заявление Мусиенко Р.В.

Кассационным определением Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 17 декабря 2025 г. апелляционное определение отменено, решение суда первой инстанции оставлено в силе.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Мусиенко Р.В. просит об отмене кассационного определения и оставлении в силе апелляционного определения, ссылаясь на допущенные судом кассационной инстанции нарушения норм материального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 августа 2026 г. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 14 сентября 2026 г. кассационная жалоба с делом 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).

Проверив материалы дела, заслушав объяснения представителя административного истца, обсудив доводы, изложенные в кассационной

жалобе и возражениях на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судом кассационной инстанции при рассмотрении данного дела допущены такого рода нарушения.

Как установлено судами и следует из материалов дела, Мусиенко Р.В. является собственником жилого дома, расположенного по адресу: г. [REDACTED], на земельном участке с кадастровым номером [REDACTED] площадью 786 кв. м с видом разрешенного использования «для индивидуального жилищного строительства», предоставленном на основании постановления администрации Дзержинского района г. Волгограда от 25 декабря 2003 г. и договора долгосрочной аренды от 17 февраля 2004 г.

Мусиенко Р.В. 27 декабря 2024 г. обратился в департамент с заявлением о предоставлении указанного земельного участка в собственность за плату без проведения торгов, в удовлетворении которого распоряжением от 17 января 2025 г. № 374р отказано в связи с нахождением земельного участка частично на территории общего пользования, линейных объектов г. Волгограда.

Не соглашаясь с данным отказом, Мусиенко Р.В. обратился в суд с настоящим административным иском.

Решением суда первой инстанции в удовлетворении административного иска отказано, поскольку испрашиваемый земельный участок расположен в границах территории общего пользования. Суд сослался в том числе на имеющиеся в деле градостроительный план земельного участка и заключение от 27 января 2025 г. № 21-03, выполненное Департаментом, из которых следует, что границы участка частично выходят за пределы красных линий, отраженных в сводном плане, утвержденном постановлением администрации г. Волгограда от 11 июня 2004 г. № 777 «Об установлении красных линий в Волгограде».

Отменяя решение районного суда и удовлетворяя административный иск частично, суд апелляционной инстанции указал, что в отношении территории, на которой расположен испрашиваемый земельный участок, отсутствует утвержденная документация по планировке и межеванию территории. При этом расположение земельного участка в зоне с особыми условиями использования территории (охранная зона трубопроводов газораспределительной сети и охранная зона инженерных коммуникаций объектов электросетевого хозяйства) не свидетельствует об ограничении оборотоспособности участка, а лишь предусматривает особый режим его использования.

Отменяя апелляционное определение и оставляя в силе решение районного суда первой инстанции, суд кассационной инстанции исходил из того, что действующим законодательством установлен запрет на приватизацию земельных участков общего пользования. Постановление администрации г. Волгограда от 11 июня 2004 г. № 777, в котором путем утверждения схемы красных линий отражены границы территорий общего пользования, в установленном законом порядке не оспорено.

Между тем судами первой и кассационной инстанций не учтено следующее.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 2 статьи 39³ Земельного кодекса Российской Федерации без проведения торгов предоставляются в собственность земельные участки, на которых расположены здания, сооружения, собственникам таких зданий, сооружений либо помещений в них в случаях, предусмотренных статьей 39²⁰ названного кодекса.

В силу пункта 1 статьи 39²⁰ Земельного кодекса Российской Федерации исключительное право на приобретение земельных участков в собственность или в аренду имеют граждане, юридические лица, являющиеся собственниками зданий, сооружений, расположенных на таких земельных участках, чем обеспечивается реализация принципа единства судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов, закрепленного нормой подпункта 5 пункта 1 статьи 1 указанного кодекса.

Основания для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов установлены статьей 39¹⁶ Земельного кодекса Российской Федерации.

В данном случае таким основанием, по мнению департамента, явилось нахождение спорного земельного участка частично на территории общего пользования, а также линейных объектов г. Волгограда.

Положениями пункта 8 статьи 27, пункта 12 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, пункта 8 статьи 28 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» установлен запрет на приватизацию земельных участков общего пользования, занятых площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами.

Территории общего пользования – это территории, границы которых обозначены красными линиями, подлежащими установлению, изменению или отмене в документации по планировке территории, и которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (пункты 11 и 12 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

К документации по планировке территории Градостроительный кодекс Российской Федерации относит проект планировки территории и проект межевания территории (часть 4 статьи 41).

Основная часть проекта планировки включает в себя чертеж или чертежи планировки территории, на которых помимо прочего отображаются красные линии (подпункт «а» пункта 1 части 3 статьи 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Согласно пунктам 2, 3 части 6 статьи 43 Градостроительного кодекса Российской Федерации на чертежах межевания территории отображаются красные линии, утвержденные в составе проекта планировки территории, или красные линии, утверждаемые, изменяемые проектом межевания

территории в соответствии с пунктом 2 части 2 названной статьи; линии отступа от красных линий в целях определения мест допустимого размещения зданий, строений, сооружений.

Из анализа указанных положений следует, что порядок установления красных линий с учетом их правовых и технических характеристик требует разработки специального проекта на основе генеральных планов поселений и проектов детальной планировки территорий. Тогда как отображение на картах генерального плана местоположения объектов местного значения, автомобильных дорог, улично-дорожной сети носит общий, планируемый характер и само по себе не может служить препятствием для осуществления прав и законных интересов правообладателей земельных участков.

Судом апелляционной инстанции установлено и сторонами не оспаривается, что документация по планировке и межеванию в отношении территории в границах квартала, в котором расположен испрашиваемый участок, в установленном порядке не утверждалась.

В соответствии с заключением кадастрового инженера от 4 сентября 2025 г. и со схемой фактического местоположения спорного земельного участка, подготовленными по результатам натурного обследования, а также фотоматериалами улица Таловская отсечена бордюрным камнем, земельный участок огорожен забором и находится за пределами существующей дороги, жилой дом расположен в границах используемого земельного участка. При этом заключение и схема не противоречат графическому плану границ данного участка, согласованному 7 сентября 2004 г. главным архитектором Дзержинского района г. Волгограда.

Согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости ограничение в отношении спорного земельного участка установлено в связи с наличием зоны с особыми условиями использования территории (охранная зона трубопроводов газораспределительной сети и охранная зона инженерных коммуникаций объектов электросетевого хозяйства), что позволяет использовать его в соответствии с его целевым назначением. Помимо запрета на осуществление действий, которые могут нарушить безопасную работу объектов газового и электросетевого хозяйства, других ограничений не установлено.

При таких обстоятельствах вывод суда апелляционной инстанции об отсутствии предусмотренных законом оснований для отказа в предоставлении Мусиенко Р.В. земельного участка в собственность без торгов за плату является верным.

Поскольку допущенные судами первой и кассационной инстанций существенные нарушения норм материального права повлияли на исход административного дела и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов Мусиенко Р.В., обжалуемые судебные акты подлежат отмене с оставлением в силе апелляционного определения.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 17 декабря 2025 г. отменить, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Волгоградского областного суда от 15 сентября 2025 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи