

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 308-ЭС25-13078

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

11 марта 2026 г.

Судья Верховного Суда Российской Федерации Грачева И.Л., изучив по материалам истребованного дела кассационную жалобу администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края на постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22 октября 2024 г. и постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 10 марта 2025 г. по делу № А32-23519/2022,

у с т а н о в и л:

Садоводческое некоммерческое товарищество «Крокус» (далее – Товарищество) обратилось в Арбитражный суд Краснодарского края с заявлением, уточненным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), о признании незаконным решения Департамента архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края (далее – Департамент архитектуры), содержащегося в письме от 21 февраля 2022 г., об отказе в предварительном согласовании предоставления в безвозмездное пользование на пять лет для ведения садоводства для собственных нужд образуемого земельного участка площадью 16 019 кв.м, расположенного в кадастровом квартале 23:49:0308002 по адресу: Краснодарский край, г. Сочи, Хостинский район, с. Раздольное, в районе ул. Следопытов, и в утверждении схемы его расположения на кадастровом плане территории; об обязании администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края (далее – Администрация) предварительно согласовать предоставление образуемого земельного участка в безвозмездное пользование на пять лет для ведения

садоводства для собственных нужд и утвердить схему его расположения на кадастровом плане территории.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Публично-правовая компания «Роскадастр» в лице филиала по Краснодарскому краю, Департамент имущественных отношений администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края (далее – Департамент имущественных отношений).

Арбитражный суд Краснодарского края решением от 31 мая 2024 г. удовлетворил требования Товарищества.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд определением 23 сентября 2024 г. перешел к рассмотрению дела по правилам суда первой инстанции в связи с не извещением Департамента имущественных отношений о месте и времени судебного заседания в суде первой инстанции.

Апелляционный суд постановлением от 22 октября 2024 г., оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 10 марта 2025 г., отменил решение суда первой инстанции (по безусловным основаниям) и удовлетворил требования Товарищества.

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

В отзыве на кассационную жалобу Товарищество просит отказать в ее удовлетворении, считая обжалуемые судебные акты законными и обоснованными.

Дело 24 декабря 2025 г. истребовано из Арбитражного суда Краснодарского края.

По смыслу части 1 статьи 291¹, части 7 статьи 291⁶, статьи 291¹¹ 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 Администрации 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, общим собранием членов Товарищества от 26 июня 2020 г., состоящего из 37 человек, принято решение обратиться в рамках пунктов 6 и 7 статьи 39.10 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) в Администрацию с заявлением о предоставлении в безвозмездное пользование публичного

земельного участка площадью до 16 250 кв.м для 13 членов Товарищества, нуждающихся в садовых участках в Хостинском районе города Сочи.

Во исполнение указанного решения Товарищество обратилось в Департамент архитектуры с заявлением о предварительном согласовании предоставления образуемого земельного участка площадью 16 019 кв.м в безвозмездное пользование на пять лет для ведения садоводства для собственных нужд и утверждения схемы расположения образуемого участка.

Департамент архитектуры, сославшись на положения пункта 16 статьи 11.10 Земельного кодекса, письмом от 21 февраля 2022 г. отказал в утверждении схемы земельного участка в предварительном согласовании предоставления, поскольку схема разработана с нарушением предусмотренных статьей 11.9 указанного Кодекса требований к образуемым участкам.

Департамент привел в отказе следующие основания.

В соответствии с действующим Генеральным планом города Сочи, утвержденным решением Городского Собрания Сочи от 14 июля 2009 г. № 89 (далее – Генеральный план 2009 года), образуемый участок расположен в функциональной зоне «зона зеленых насаждений общего пользования», в котором вид разрешенного использования «ведение садоводства» не предусмотрен; согласно сведениям государственной информационной системы обеспечения градостроительной деятельности испрашиваемый участок образуется в границах охраны автодорог – Дублер Курортного проспекта, в связи с чем образование данного участка в нарушение статьи 11.9 Земельного кодекса приведет к невозможности строительства запланированного объекта, нерациональному использованию муниципальных земель, которые будут необходимы для обслуживания и ремонта дороги; следственными органами МВД возбуждено уголовное дело по факту хищения земель ФГБУ «Сочинский национальный парк», в рамках которого на часть участков наложен арест, поскольку испрашиваемый к образованию земельный участок является смежным по отношению к земельному участку, на который наложен арест, он может входить в границы земель ФГБУ «Сочинский национальный парк».

Товарищество, полагая, что указанное решение не соответствует требованиям закона и нарушает его права, обратилось в арбитражный суд настоящими требованиями.

Суд апелляционной инстанции, рассматривая дело по правилам суда первой инстанции, сославшись на статьи 198, 200, 201 АПК РФ, статьи 11.10, 39.15 Земельного кодекса, статьи 17, 22, 26 Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 217-ФЗ), признал незаконным отказ Департамента архитектуры в предварительном согласовании предоставления в безвозмездное пользование образуемого участка и обязал Администрацию в течение 30 дней со дня вступления в законную силу судебного акта предварительно согласовать предоставление в безвозмездное пользование сроком на 5 лет Товариществу испрашиваемого земельного участка для ведения

садоводства для собственных нужд площадью 16 019 кв.м и утвердить схему расположения земельного участка в кадастровом квартале 23:49:0308002.

Апелляционный суд исходил из следующего.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 17 Закона № 217-ФЗ принятие решения о приобретении садоводческим некоммерческим товариществом (далее – товарищество) земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, о совершении необходимых действий для такого приобретения относится к исключительной компетенции общего собрания членов товарищества.

Согласно пункту 1 статьи 22 Закона № 217-ФЗ предоставление товариществу и членам товарищества земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется в порядке, установленном Земельным кодексом и данным Законом.

Земельным кодексом предусмотрена возможность предоставления земельных участков, находящихся в публичной собственности, в безвозмездное пользование без проведения торгов садоводческим некоммерческим товариществам на срок не более чем пять лет (подпункт 11 пункта 2 статьи 39.10). Если земельный участок только предстоит образовать и не утвержден проект межевания соответствующей территории порядок его предоставления включает в себя подачу заявления о предварительном согласовании предоставления земельного участка (подпункт 2 пункта 1 статьи 39.14), принятие соответствующего решения в соответствии со статьей 39.15 Земельного кодекса (подпункт 3 пункта 1 статьи 39.14).

В соответствии со сведениями Информационной системы обеспечения градостроительной деятельности города Сочи (далее – ГИСОГД) от 30 июня 2020 г. и в соответствии с Генеральным планом 2009 года, образуемый земельный участок расположен в территориальной зоне - «Ж-2» малоэтажная жилая застройка высотой до 15 метров, основные виды разрешенного использования земельных участков, в том числе «ведение садоводства (код 13.2)».

Представленная Товариществом к согласованию схема расположения земельного участка на кадастровом плане территории выполнена с учетом установленных законодательством требований к ее подготовке и заявителем представлены на рассмотрение все необходимые документы, у уполномоченного органа не имелось оснований для отказа в предварительном согласовании предоставления Товариществу в безвозмездное пользование земельного участка для ведения садоводства и утверждении схемы расположения испрашиваемого участка.

Суд округа согласился с выводами суда апелляционной инстанции.

В кассационной жалобе Администрация, ссылаясь на существенное нарушение судами норм материального права, просит отменить указанные судебные акты.

Податель жалобы в числе прочих доводов указывает на следующее.

В соответствии с пунктом 9 статьи 85 Земельного кодекса 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.

Из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации следует, что Земельный кодекс в порядке реализации положений статей 9 (часть 1) и 36 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации закрепляет в качестве основного принципа земельного законодательства принцип деления земель по целевому назначению на категории, согласно которому правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства; данный принцип земельного законодательства призван обеспечить эффективное использование и одновременно охрану земли как важнейшего компонента окружающей среды (определения от 24 марта 2015 г. № 671-О, от 28 сентября 2017 г. № 1919-О).

Этот принцип земельного законодательства реализуется, в том числе посредством возложения законодателем на владельцев и пользователей земельных участков обязанности использовать их в соответствии с целевым назначением.

В силу части 3 статьи 9, частей 9 и 10 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 34 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс) градостроительным законодательством закреплён принцип первичности генерального плана поселения как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки.

Между тем суды, принимая решение об обязанности Администрации согласовать схему земельного участка, предложенную Товариществом, и предварительно согласовать предоставление Товариществу публичного участка, не исследовали документы территориального планирования города Сочи, действующие на момент принятия судебных актов.

Суды не учли, что Городским Собранием Сочи муниципального образования «Городской округ город-курорт Сочи» Краснодарского края от 27 декабря 2023 г. утвержден новый Генеральный план муниципального образования «Городской округ город-курорт Сочи, согласно которому предлагаемый Товариществом к образованию земельный участок большей частью расположен в функциональной зоне «зона озелененных территорий общего пользования (парки, сады, скверы, бульвары)», которая предназначена для размещения объектов отдыха (рекреации), коммунального обслуживания, общего пользования водными объектами, территорий общего пользования, причалов для маломерных судов.

Таким образом, территория, в границах которой Товарищество просит сформировать земельный участок, не предназначена для использования в целях ведения садоводства.

Податель жалобы считает, что при рассмотрении настоящего дела суды, сославшись на положения Правил землепользования застройки городского округа, утвержденных в 2009 г., не проверили принадлежность спорного

образуемого земельного участка к конкретной функциональной зоне, для которой документом территориального планирования определены границы и функциональные зоны, а также доводы Администрации об отнесении испрашиваемого земельного участка к территории общего пользования и невозможности предоставления участка для ведения садоводства.

Администрация указывает, что согласно сведениям ГИСОГД образуемый участок расположен в границах территории, в отношении которой приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 12 июля 2012 г. № 94-ОИ утвержден проект планировки территории «2 этап «Центральная автомагистраль г. Сочи «Дублер курортного проспекта» от км 172 федеральной автомобильной дороги М-27 Джубга-Сочи (р. Псахе) до начала обхода г. Сочи ПКО (р. Агура) с реконструкцией участка автомобильной дороги от ул. Земляничной до Курортного проспекта»; участок также пересекает «красные линии», нанесенные в соответствии с указанными документами планировки территории.

Пунктом 17 статьи 39.16 Земельного кодекса предусмотрено, что уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов в случае, когда указанный в заявлении о предоставлении земельный участок в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории предназначен для размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения и с заявлением о предоставлении земельного участка обратилось лицо, не уполномоченное на строительство этих объектов.

В пункте 27 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2017), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 февраля 2017 г., указано, что по смыслу статьи 39.16 Земельного кодекса для отказа в предоставлении участка по основанию, предусмотренному пунктом 17 данной статьи, достаточно установить, что в соответствии с утвержденными документами территориального планирования и (или) документацией по планировке территории испрашиваемый участок предназначен для размещения федерального значения, объектов регионального значения или объектов местного значения. При этом для отказа в предоставлении не требуется доказательств резервирования этого участка для государственных или муниципальных нужд.

Администрация обращает внимание на то, что согласно сведениям ГИСОГД испрашиваемый к формированию земельный участок пересекает учтенный земельный участок с кадастровым номером 23:49:0308002:7760, находящийся в собственности Российской Федерации и переданный распоряжением Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 27 марта 2019 г. № 163-р акционерному обществу «ДОМ.РФ».

При этом пунктом 6 статьи 11.9 Земельного кодекса предусмотрено, что образование земельных участков не должно приводить к невозможности размещения объектов недвижимости и другим препятствующим

рациональному использованию и охране земель недостаткам, а также нарушать требования, установленные Земельным кодексом, другими федеральными законами.

Кроме того, по сведениям ГИСОГД в границах формируемого земельного участка расположены строения, линии электропередач на столбах, локальные очистные сооружения, канализационные сети, канава, подпорные стены, формируемый земельный участок частично огорожен, поэтому образование земельного участка согласно представленной Товариществом схеме может затронуть права третьих лиц и привести к перекрытию доступа к трем ранее сформированным участкам от земель общего пользования.

Администрация указывает на то, что суды не проверили ее довод о несоблюдении при формировании испрашиваемого земельного участка положений пунктов 6 и 7 статьи 39.10 Земельного кодекса в части обоснования площади земельных участков, которые предназначены для членов Товарищества, и площади земель общего назначения.

Администрация полагает, что с учетом приведенных обстоятельств и норм земельного и градостроительного законодательства не может быть признан обоснованным вывод судов о возможности предварительного согласования предоставления Товариществу земельного участка, который заявитель просит образовать.

Приведенные в жалобе Администрации доводы о существенном нарушении судами апелляционной и кассационной 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 администрации муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края 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 8 апреля 2026 года на 11 часов 00 минут в помещении суда по адресу: Москва, Поварская улица, дом 15, зал № 3048 (подъезд 5).

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

И.Л. Грачева