**Доклад**

**О рассмотрении правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействий) органов местного самоуправления, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятие мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений**

Докладчик: Ефимова О.Г. – руководитель аппарата администрации городского округа Кинель.

В соответствии с п. 2.1. ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» одной из мер профилактики [коррупции](#sub_101) является рассмотрение в органах местного самоуправления не реже одного раза в квартал вопросов правоприменительной практики по результатам вступивших в законную силу решений судов, арбитражных судов о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) указанных органов, организаций и их должностных лиц в целях выработки и принятия мер по предупреждению и устранению причин выявленных нарушений.

Во исполнение вышеназванной меры в 2 квартале 2022 года были рассмотрены следующие судебные акты:

Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.06.2021 № 11АП-7082/2021 по делу № А72-13094/2020
может быть рассмотрено, как *правоприменительная практика по результатам вступивших в законную силу решения арбитражного суда о признании недействительными ненормативных правовых актов*:

по заявлению Индивидуального предпринимателя Яфаркина Евгения Михайловича (ИНН 732711412204, ОГРНИП 312732509700022) к Министерству строительства и архитектуры Ульяновской области (ИНН 7325133662, ОГРН 1157325000172) и Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области (ИНН 7325051089, ОГРН 1047301035528); третьи лица: Федеральное государственное бюджетное учреждение "Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии" (ИНН 7705401340, ОГРН 1027700485757, гор. Москва) в лице филиала по Ульяновской области и Областное государственное казенное учреждение "Региональный земельно-имущественный информационный центр" (ИНН 7325130661, ОГРН 1147325004859) установил:

Заявитель - Индивидуальный предприниматель Яфаркин Евгений Михайлович обратился в Арбитражный суд Ульяновской области к ответчикам - Министерству строительства и архитектуры Ульяновской области, Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области с заявлением:

- о признании недействительным распоряжение Агентства государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области N 2547-р от 23.06.2017;

- о признании незаконными действий Управления Росреестра по Ульяновской области по постановке на кадастровый учет земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811, площадью 2 507 кв. м, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский", и по кадастровому учету изменений в сведениях о земельном участке площадью 19 380 кв. м, с кадастровым номером 73:19:070601:43, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский";

- об обязании Управления Росреестра по Ульяновской области снять с государственного кадастрового учета земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:811, площадью 2 507 кв. м, расположенный по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский".

Одновременно с заявлением Индивидуальным предпринимателем Яфаркиным Е.М. заявлено ходатайство о восстановлении пропущенного срока на обжалование.

В порядке [статьи 51](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=100293&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены: Федеральное государственное бюджетное учреждение "Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии" в лице филиала по Ульяновской области, Областное государственное казенное учреждение "Региональный земельно-имущественный информационный центр".

Решением Арбитражного суда Ульяновской области от 24.03.2021 ходатайство заявителя о восстановлении пропущенного срока на обжалование удовлетворено. Срок на обжалование восстановлен. Требования Индивидуального предпринимателя Яфаркина Евгения Михайловича удовлетворены. Признано недействительным распоряжение Агентства государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области N 2547-р от 23.06.2017. Признаны незаконными действия Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области по постановке на кадастровый учет земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811, площадью 2 507 кв. м, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский", и по кадастровому учету изменений в сведениях о земельном участке площадью 19 380 кв. м, с кадастровым номером 73:19:070601:43, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский". Суд обязал Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области в течение 10 рабочих дней со дня вступления решения в законную силу снять с государственного кадастрового учета земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:811. С Министерства строительства и архитектуры Ульяновской области в пользу Индивидуального предпринимателя Яфаркина Евгения Михайловича взысканы расходы на оплате государственной пошлины в размере 150 руб. С Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области в пользу Индивидуального предпринимателя Яфаркина Евгения Михайловича взысканы расходы на оплате государственной пошлины в размере 150 руб.

Заявитель - Министерство строительства и архитектуры Ульяновской области, не согласившись с принятым судебным актом, обратился в Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт, отказав в удовлетворении исковых требований.

Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области, также не согласившись с принятым судебным актом, обратился в Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить и принять по делу новый судебный акт, отказав в удовлетворении исковых требований.

В судебном заседании представитель ответчика Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области поддержал доводы своей апелляционной жалобы и апелляционной жалобы Министерства, просил решение Арбитражного суда Ульяновской области от 24.03.2021 отменить и принять по делу новый судебный акт, отказав в удовлетворении заявленных требований.

Представитель предпринимателя не согласился с жалобами по основаниям, изложенным в отзыве, просил решение суда первой инстанции оставить без изменения, а апелляционные жалобы - без удовлетворения.

Законность и обоснованность обжалуемого судебного акта проверяется в соответствии со [статьями 266](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101736&field=134) - [271](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101776&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Изучив материалы дела и доводы апелляционных жалоб, мотивированного отзыва, заслушав представителей сторон, проверив в соответствии со [статьями 258](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101673&field=134), [266](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101736&field=134), [268](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101742&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации правомерность применения судом первой инстанции норм материального и процессуального права, соответствие выводов, содержащихся в судебном акте, установленным по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд не находит оснований для отмены решения суда первой инстанции.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, Яфаркину Евгению Михайловичу на праве собственности принадлежат нежилое здание зерносклада на 1 000 т площадью 1 223,3 кв. м, с кадастровым номером 73:19:013501:131 и нежилое здание зерносклада на 500 т площадью 795,6 кв. м, с кадастровым номером 73:19:013501:125, расположенные по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский", что подтверждается договором купли-продажи недвижимого имущества от 09.02.2016, решением Арбитражного суда Ульяновской области от 01.12.2015 по делу № А72-13257/2015 (запись регистрации в Едином государственном реестре недвижимости за № 73-73/001-73/001/136/2015-275/1 и № 73-73/001-73/001/012/2016-204/2 от 20.02.2016).

Объекты недвижимого имущества расположены на земельном участке площадью 19 380 кв. м, с кадастровым номером 73:19:070601:43, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский".

Ранее учтенный земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:43, расположенный по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский", с видом разрешенного использования "под размещением объектов крытого тока", был поставлен на кадастровый учет 28.02.2005 и относился к земельным участкам, государственная собственность на которые не разграничена.

С целью оформления документов на земельный участок в марте и августе 2016 года, а также в апреле и сентябре 2017 года предприниматель обращался с заявлениями в Департамент государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области о предоставлении указанного земельного участка под объектами недвижимого имущества в собственность за плату.

Письмами от 23.05.2016 № 878, от 06.09.2016 № 73-ИОГВ-10-03/11643исх, от 06.06.2017 N 3527 Яфаркину Е.М. было отказано в предоставлении в собственность либо в аренду на 49 лет земельного участка по причине нахождения на испрашиваемом земельном участке разрушенных объектов, подлежащих восстановлению.

Согласно письмам Департамента состояние объектов было установлено по результатам визуального обследования, которое проводилось специалистами Департамента в 2016 году. В связи с чем, с целью их восстановления Департаментом было предложено оформить указанный земельный участок в аренду сроком на 10 лет в соответствии с действующим законодательством.

17.04.2018 между Яфаркиным Е.М. и Агентством государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области, правопреемником Департамента, был заключен договор аренды земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, от 17.04.2018 № 24/04/А2018-204, площадью 19 380 кв. м, с кадастровым номером 73:19:070601:43, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский", для реконструкции зерносклада на 500 т площадью 795,6 кв. м, с кадастровым номером 73:19:013501:125, расположенного по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский". Срок аренды - 10 лет, по 06.02.2028.

По состоянию на сегодняшний день объекты имеют фундамент по площади застройки, фрагменты стен и другие части капитальных конструкций, неразрывно связанные между собой и земельным участком.

Для получения разрешения на строительство с целью реконструкции объектов, в соответствии со [статьей 51](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373276&date=07.06.2022&dst=306&field=134) Градостроительного кодекса Российской Федерации, Яфаркин Е.М. обратился с заявлением в администрацию города Ульяновска о подготовке и выдаче градостроительного плана земельного участка площадью 19 380 кв. м, с кадастровым номером 73:19:070601:43, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский".

02.07.2019 получен градостроительный план земельного участка № RU73304000-424, в котором также подтверждается нахождение на земельном участке зерносклада на 500 т с кадастровым номером 73:19:013501:125 и зерносклада на 1 000 т с кадастровым номером 73:19:013501:131.

Пока Яфаркин Е.М. вел многолетнюю переписку с Департаментом и Агентством, согласно сведениям публичной кадастровой карты 16.08.2017 границы земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:43 были изменены, внутри него образован еще один земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:811, площадью 2 507 кв. м.

Земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:811, площадью 2 507 кв. м, с видом разрешенного использования "под размещением объектов крытого тока", поставлен на государственный кадастровый учет 16.08.2017.

Сведения о зарегистрированных правах в отношении земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811 в ЕГРН отсутствуют.

Данный земельный участок образован путем раздела земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:43, на основании Схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории, утвержденной распоряжением Агентства государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области от 23.06.2017 № 2547-р.

В связи с образованием земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811, здание зерносклада с кадастровым номером 73:19:013501:131 стало расположено на двух земельных участках с кадастровыми номерами 73:19:070601:43 и 73:19:070601:811.

Яфаркин Е.М. согласие на вышеуказанный раздел не давал, о разделе его не уведомляли.

Раздел земельного участка привел к невозможности эксплуатации объекта недвижимости.

Указанные обстоятельства послужили основанием для обращения предпринимателя в арбитражный суд за защитой нарушенного права.

Изучив обстоятельства дела в порядке, предусмотренном [статьей 71](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=100419&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд первой инстанции законно и обоснованно удовлетворил заявленные требования.

Рассмотрев доводы апелляционных жалоб и изучив материалы дела, судебная коллегия не находит оснований для отмены оспариваемого судебного акта.

В силу [части 1 статьи 198](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=370&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

[Частью 4 статьи 200](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=375&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, для признания ненормативного акта недействительным, решения и действия (бездействия) незаконными необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

При этом обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие) ([часть 5 статьи 200](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101266&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

В силу [части 1 статьи 1](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=371949&date=07.06.2022&dst=100010&field=134) Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", действующего с 01.01.2017, настоящий Федеральный [закон](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=371949&date=07.06.2022) регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением на территории Российской Федерации государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной регистрации, государственного кадастрового учета недвижимого имущества, подлежащего такому учету согласно настоящему закону, а также ведением Единого государственного реестра недвижимости и предоставлением предусмотренных настоящим Федеральным [законом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=371949&date=07.06.2022) сведений, содержащихся в реестре.

Реестр является сводом достоверных систематизированных сведений об учтенном в соответствии с настоящим Федеральным [законом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=371949&date=07.06.2022) недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях, а также иных установленных в соответствии с настоящим Федеральным [законом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=371949&date=07.06.2022) сведений (часть 2 статьи 1 Закона № 218).

Частью 7 статьи 1 Закона № 218 предусмотрено, что государственный кадастровый учет недвижимого имущества - внесение в Единый государственный реестр недвижимости сведений о земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, машиноместах, об объектах незавершенного строительства, о единых недвижимых комплексах, а в случаях, установленных Федеральным законом, и об иных объектах, которые прочно связаны с землей, то есть перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно (далее также - объекты недвижимости), которые подтверждают существование такого объекта недвижимости с характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение его существования, а также иных предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений об объектах недвижимости (далее - государственный кадастровый учет).

В силу статьи 7 Закона № 218 реестр представляет собой свод достоверных систематизированных сведений в текстовой форме (семантические сведения) и графической форме (графические сведения), и состоит, в том числе из реестра объектов недвижимости (далее также - кадастр недвижимости).

Согласно части 2 статьи 8 Закона № 218 к основным сведениям об объекте недвижимости относятся характеристики объекта недвижимости, позволяющие определить такой объект недвижимости в качестве индивидуально-определенной вещи, а также характеристики, которые определяются и изменяются в результате образования земельных участков, уточнения местоположения границ земельных участков, строительства и реконструкции зданий, сооружений, помещений и машиномест, перепланировки помещений.

Исходя из положений Закона № 218 снятию с кадастрового учета могут подлежать: земельные участки, которые являются преобразуемыми (пункт 33 части 1 статьи 26); земельные участки, образуемые из земель или земельного участка, государственная собственность на которые не разграничена, в случае если заявление о государственном кадастровом учете было подано без заявления о регистрации права собственности (части 14, 15 статьи 41); ранее учтенные земельные участки при отсутствии в реестре сведений о правах на такие земельные участки (часть 3 статьи 70); земельные участки, имеющие статус временных объектов недвижимости (часть 7 статьи 72).

На недопустимость снятия с кадастрового учета земельного участка в случаях, не предусмотренных действующим законодательством, указано в пункте 21 Обзора судебной практики по делам, связанным с оспариванием отказа в осуществлении кадастрового учета, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30.11.2016, согласно которому, если сведения о земельном участке, внесенные в государственный кадастр недвижимости, не носят временного характера, то такой земельный участок может быть снят с кадастрового учета только вследствие его преобразования или в случае, прямо предусмотренном законом.

Таким образом, если установленных в законе оснований для снятия земельных участков с кадастрового учета не имеется, суд в отсутствие таковых не может принимать решение о снятии земельных участков с кадастрового учета.

Однако, снятие с кадастрового учета объекта недвижимости может явиться также следствием признания незаконными действий регистратора при осуществлении кадастрового учета объектов недвижимости в соответствии с [пунктом 56](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=181658&date=07.06.2022&dst=100162&field=134) постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.04.2010 № 10/22 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав" ([определение](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=ARB&n=565683&date=07.06.2022) Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2018 № 306-КГ18-16823).

Таким образом, снятие с кадастрового учет объекта недвижимого имущества возможно не только по основаниям, предусмотренным Законом № 218, но и в случае если объект недвижимого имущества был поставлен на государственный кадастровый учет с нарушением действующего законодательства.

Как установлено судом первой инстанции, спорный земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:811 образован и поставлен на государственный кадастровый учет на основании распоряжения Агентства государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области от 23.06.2017 № 2547-р "Об утверждении схемы расположения земельного участка на кадастровом плане территории".

В соответствии с [пунктом 4 статьи 11.9](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=169&field=134) Земельного кодекса Российской Федерации не допускается образование земельных участков, если их образование приводит к невозможности разрешенного использования расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости.

Согласно [пункту 6 статьи 11.9](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=171&field=134) Земельного кодекса Российской Федерации образование земельных участков 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 настоящим [Кодексом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022), другими федеральными законами.

Земельный участок площадью 2 507 кв. м, с кадастровым номером 73:19:070601:811, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский", проходит по принадлежащим предпринимателю объектам недвижимости, что является нарушением законодательства и прав собственника.

Агентству при принятии спорного распоряжения было известно о наличии в границах земельного участка принадлежащих предпринимателю объектов недвижимости.

Согласно [части 2](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=1753&field=134) и [3 статьи 11.10](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=349&field=134) Земельного кодекса Российской Федерации (в редакции, действующей на дату принятия оспариваемого распоряжения) подготовка схемы расположения земельного участка осуществляется с учетом утвержденных документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, проекта планировки территории, землеустроительной документации, положения об особо охраняемой природной территории, наличия зон с особыми условиями использования территории, земельных участков общего пользования, территорий общего пользования, красных линий, местоположения границ земельных участков, местоположения зданий, сооружений (в том числе размещение которых предусмотрено государственными программами Российской Федерации, государственными программами субъекта Российской Федерации, адресными инвестиционными программами), объектов незавершенного строительства.

Подготовка схемы расположения земельного участка обеспечивается исполнительным органом государственной власти или органом местного самоуправления, предусмотренными [статьей 39.2](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=431&field=134) настоящего Кодекса, если иное не предусмотрено настоящей статьей.

Схема расположения земельного участка утверждается решением исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченных на предоставление находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков, если иное не предусмотрено настоящим [Кодексом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022) ([часть 3 статьи 11.10](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=349&field=134) Земельного кодекса Российской Федерации).

Законом Ульяновской области от 03.07.2015 № 85-30 "О перераспределении полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, между органами местного самоуправления муниципальных образований Ульяновской области и органами государственной власти Ульяновской области" (в редакции, действующей на дату принятия оспариваемого распоряжения) и постановлением Правительства Ульяновской области от 19.01.2017 № 1/20-П, полномочиями по утверждению схемы расположения земельного участка государственная собственность на которые не разграничена было наделено Агентство государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области.

В соответствии со статьей 1 Закон Ульяновской области от 03.06.2015 № 76-ЗО "О дополнительных основаниях для принятия решений об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, в проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона на право заключения договора аренды такого земельного участка и в предварительном согласовании предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или в предоставлении такого земельного участка без проведения торгов" (действующим на дату принятия оспариваемого распоряжения) до 1 января 2020 года исполнительный орган государственной власти Ульяновской области или орган местного самоуправления муниципального образования Ульяновской области, уполномоченный на распоряжение земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности (далее - уполномоченный орган), принимает решение об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории также в том числе по следующему основанию, не предусмотренным [пунктом 16 статьи 11.10](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=369&field=134) Земельного кодекса Российской Федерации:

- отсутствие согласия в письменной форме на образование земельного участка землепользователей, землевладельцев, арендаторов, залогодержателей земельных участков, из которых при их разделе, объединении, перераспределении или выделе образуются земельные участки, а также собственников объектов недвижимости, расположенных на образуемых земельных участках, за исключением случаев образования земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и предоставленных государственным или муниципальным унитарным предприятиям, государственным или муниципальным учреждениям, либо образования таких земельных участков на основании решения суда, предусматривающего раздел, объединение, перераспределение или выдел земельных участков в обязательном порядке.

Как следует из материалов дела, 23.06.2017 распоряжением Агентства государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области № 2547-р утверждена схема расположения земельного участка площадью 2 507 кв. м, местоположением: Ульяновская область, Ульяновский район, ГП совхоз "Лаишевский", образуемого путем раздела земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:43, государственная собственность на который не разграничена.

Однако, как установлено судом первой инстанции, Яфаркин Е.М., как собственник объектов недвижимого имущества, расположенных на земельном участке с кадастровым номером 73:19:070601:43, согласие на образование земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811 не давал. О разделе земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:43 его не уведомляли.

Доказательств, подтверждающих обратное, ответчиками суду не представлено.

С учетом указанных норм права, с учетом отсутствия согласия Яфаркина Е.М. на образование земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811, арбитражный суд первой инстанции пришел к правомерному выводу, что распоряжение Агентства государственного имущества и земельных отношений Ульяновской области от 23.06.2017 N 2547-р является незаконным.

При принятии оспариваемого решения судом первой инстанции учтено, что земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:43 был сформирован ГП совхоз "Лаишевский" под объектами недвижимости, а именно:

- зерноскладом на 1 000 т с кадастровым номером 73:79:070607:43:73:252:002:001716380:0100 (в настоящее время кадастровый номер объекта недвижимого имущества 73:19:013501:131);

- зерноскладом на 500 т с кадастровым номером 73:79:070607:43:73:252:002:001716380:0200 (в настоящее время кадастровый номер объекта недвижимого имущества 73:19:013501:125).

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" (в редакции, действовавшей на момент присвоения кадастровых номеров зерноскладам) кадастровый номер - уникальный, не повторяющийся во времени и на территории Российской Федерации номер объекта недвижимости, который присваивается ему при осуществлении кадастрового и технического учета (инвентаризации) в соответствии с процедурой, установленной законодательством Российской Федерации, и сохраняется, пока данный объект недвижимости существует как единый объект зарегистрированного права. Кадастровый номер здания или сооружения состоит из кадастрового номера земельного участка, на котором находится здание или сооружение, и инвентарного номера здания или сооружения.

Таким образом, определение местоположения или привязка вышеуказанных зерноскладов к земельному участку с кадастровым номером 73:19:070601:43 была осуществлена в 2005 году.

В связи с изменением законодательства зданиям зерносклада на 1 000 т и зерносклада на 500 т были присвоены кадастровые номера 73:19:013501:131 и 73:19:013501:125, соответственно.

Указанный факт был установлен вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Ульяновской области от 01.12.2015 по делу № А72-13257/2015 (в указанном деле Управление Росреестра по Ульяновской области было привлечено к участию в деле в качестве ответчика).

Также расположение на земельном участке с кадастровым номером 73:19:070601:43 объекта недвижимости с кадастровым номером 73:19:013501:125 отражено в межевом плане от 08.08.2017, подготовленного кадастровым инженером Мурлатовой Н.А. и представленного для постановки на государственный кадастровый учет земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811.

Кроме того, данные о расположении зданий с кадастровыми номерами 73:19:013501:131 и 73:19:013501:125 на земельном участке площадью 19 380 кв. м с кадастровым номером 73:19:070601:43 содержатся в договорах купли-продажи недвижимого имущества от 09.02.2016, на основании которых Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области зарегистрировало право Яфаркина Е.М. на указанные объекты. Препятствий для государственной регистрации перехода права собственности на объекты, включая выявление недостоверных сведений в представленных документах, государственным регистратором установлено не было.

С учетом вышеизложенного, арбитражный суд первой инстанции правомерно указал, что на дату постановки на государственный кадастровый учет земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811 Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области располагало сведениями о расположении зданий с кадастровыми номерами 73:19:013501:131 и 73:19:013501:125 на исходном земельном участке с кадастровым номером 73:19:070601:43.

В данном случае государственный кадастровый учет проведен на основании распоряжения, который был принят с нарушением требований Закона Ульяновской области от 03.06.2015 № 76-ЗО "О дополнительных основаниях для принятия решений об отказе в утверждении схемы расположения земельного участка или земельных участков на кадастровом плане территории, в проведении аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или аукциона на право заключения договора аренды такого земельного участка и в предварительном согласовании предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или в предоставлении такого земельного участка без проведения торгов".

Действия по государственному кадастровому учету земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811 не соответствуют п. 2 статьи 14 Закона № 218.

Кроме того, как установлено судом первой инстанции, при разделе земельного участка площадь исходного земельного участка не может остаться неизменной.

В данном случае из земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:43 площадью 19 380 кв. м выделили земельный участок с кадастровым номером 73:19:070601:811 площадью 2 507 кв. м.

При этом размер площади исходного земельного участка остался неизменным.

Из вышеизложенного следует, что земельный участок площадью 2 507 кв. м учтен в двух земельных участках, что не соответствует статье 8 Закона № 218.

На основании пункта 6 части 1 статьи 26 Закона № 218 регистратор должен был приостановить осуществление государственного кадастрового учета, чего сделано не было.

Материалами дела подтверждается и лицами, участвующими в деле не оспаривается, что при разделе земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:43 здание с кадастровым номером 73:19:013501:131 оказалось на двух земельных участках.

Нахождение одного неделимого объекта недвижимости одновременно на двух земельных участках, образованных путем разделения одного земельного участка, противоречит смыслу действующего земельного законодательства.

Данное обстоятельство не только противоречит нормам законодательства, но и создает препятствия в эксплуатации и обслуживании объекта недвижимости в соответствии с его назначением.

В частности, заявителю отказано в выдаче разрешения на строительство с целью реконструкции зерносклада на 1 000 т с кадастровым номером 73:19:013501:131, в том числе по причине нахождения объекта недвижимости на двух земельных участках (отказ Управления архитектуры и градостроительства администрации города Ульяновска от 29.10.2020 № 01-13/10127).

Таким образом, постановка на кадастровый учет земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811 не соответствует [части 4 статьи 11.9](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=373104&date=07.06.2022&dst=169&field=134) Земельного кодекса Российской Федерации.

С учетом вышеизложенного, суд первой инстанции пришел к правомерному выводу, что действия Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области по постановке на кадастровый учет земельного участка с кадастровым номером 73:19:070601:811, площадью 2 507 кв. м, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский", и по кадастровому учету изменений в сведениях о земельном участке площадью 19 380 кв. м, с кадастровым номером 73:19:070601:43, по адресу: Ульяновская область, район Ульяновский, ГП совхоз "Лаишевский" являются незаконными.

Руководствуясь [статьями 110](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=100666&field=134), [268](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101742&field=134) - [271](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370274&date=07.06.2022&dst=101776&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд постановил: Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 24.03.2021, принятое по делу № А72-13094/2020, оставить без изменения, а апелляционную жалобу Министерства строительства и архитектуры Ульяновской области и апелляционную жалобу Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Ульяновской области - без удовлетворения.

В качестве *правоприменительной практики по результатам вступившего в законную силу решения суда о признании незаконными решений органов местного самоуправления рассмотрим* Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 20.04.2022 № 48-КАД21-20-К7:

Беспалова О.В. является членом некоммерческого садоводческо-огороднического товарищества "<...>" (далее также - товарищество, НСОТ "<...>"), расположенного в г. <...> <...> области, пользуется в указанном товариществе земельным участком N <...>, площадью 1159 кв. м.

22 сентября 2020 года она обратилась в администрацию Озерского городского округа Челябинской области (далее также - администрация) с заявлением об утверждении схемы расположения земельного участка и о заключении договора аренды земельного участка.

Решением администрации Озерского городского округа Челябинской области, оформленным письмом от 19 октября 2020 года N 01-01-24/1242, Беспаловой О.В. отказано в утверждении схемы расположения земельного участка и заключении договора аренды земельного участка с видом разрешенного использования "для ведения садоводства".

Отказ мотивирован тем, что в орган местного самоуправления не были представлены необходимые документы (проект организации и застройки территории, протокол общего собрания членов НСОТ "<...>" о распределении земельных участков между членами, невозможности образовать земельный участок до утверждения проекта межевания территории НСОТ "<...>"). Кроме того, испрашиваемый земельный участок находится в двух территориальных зонах: зоне городских парков, скверов, бульваров Р-1, в которой вид разрешенного использования земельных участков "для ведения садоводства" не предусмотрен, а также в зоне прочих городских территорий ПР-2.

Считая отказ неправомерным, Беспалова О.В. обратилась в суд с административным исковым заявлением о признании его незаконным и возложении обязанности на администрацию рассмотреть заявление повторно.

В обоснование заявленных требований указала, что оспариваемое решение нарушает ее право на оформление по договору аренды земельного участка, предоставленного ей как члену садового некоммерческого товарищества до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации.

Решением Озерского городского суда Челябинской области от 5 февраля 2021 года административное исковое заявление Беспаловой О.В. удовлетворено.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 20 мая 2021 года, оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 27 июля 2021 года, решение суда первой инстанции отменено, принято новое решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Беспалова О.В. просит об отмене апелляционного и кассационного определений и оставлении решения суда первой инстанции в силе.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2021 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 11 марта 2022 года 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, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами апелляционной и кассационной инстанций при рассмотрении настоящего дела допущены такого рода нарушения.

Отменяя решение суда первой инстанции и признавая законным оспариваемое решение об отказе в утверждении схемы расположения испрашиваемого земельного участка и предоставлении земельного участка в аренду, суды апелляционной и кассационной инстанций посчитали, что испрашиваемый земельный участок не может быть предоставлен административному истцу по договору аренды, поскольку он, согласно градостроительной документации, расположен в двух территориальных зонах.

С выводами судов согласиться нельзя по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 2.7 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" в редакции, действующей на момент обращения истца с заявлением до 31 декабря 2020 года (далее - Закон № 137-ФЗ), члены некоммерческих организаций, созданных до 1 января 2019 года для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, члены садоводческих или огороднических некоммерческих товариществ, созданных путем реорганизации таких некоммерческих организаций, имеют право независимо от даты вступления в члены указанных некоммерческих организаций приобрести земельный участок, предназначенный для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, без проведения торгов в собственность бесплатно, если такой земельный участок соответствует в совокупности следующим условиям:

земельный участок образован из земельного участка, предоставленного до дня вступления в силу упомянутого федерального закона для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства некоммерческой организации, указанной в абзаце первом названного пункта, либо иной организации, при которой была создана или организована такая некоммерческая организация;

по решению общего собрания членов указанной некоммерческой организации о распределении земельных участков между членами этой некоммерческой организации либо на основании другого документа, устанавливающего распределение земельных участков в некоммерческой организации, земельный участок распределен данному члену указанной некоммерческой организации;

земельный участок не является изъятым из оборота, ограниченным в обороте и в отношении земельного участка не принято решение о резервировании для государственных или муниципальных нужд.

Абзацем вторым пункта 2.10 статьи 3 названного закона предусмотрено единственное основание для отказа в предоставлении в собственность земельного участка - установленный федеральным законом запрет на предоставление земельного участка в частную собственность.

Согласно пункту 1 статьи 27 Земельного кодекса Российской Федерации (далее также - Кодекс) оборот земельных участков осуществляется в соответствии с гражданским законодательством и Кодексом. Земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность, а также не могут быть объектами сделок, предусмотренных гражданским законодательством. Земельные участки, отнесенные к землям, ограниченным в обороте, не предоставляются в частную собственность за исключением случаев, установленных федеральным законом.

Таким образом, федеральный законодатель, вводя в действие Земельный кодекс Российской Федерации и определяя требования в том числе к образованию земельных участков, установлению территориальных зон, предоставил право гражданам получить бесплатно в собственность или по договору аренды находящийся в их пользовании земельный участок, который им был распределен из состава земельного участка для садоводства и огородничества и отвод которого состоялся до дня введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации.

Также законодатель предусмотрел и специальный порядок заключения договора о передаче в собственность или договора аренды для таких земельных участков, в том числе определил условия для заключения договора, документы, необходимые для заключения договора, а также основания для отказа в заключении договора, перечень которых является исчерпывающим.

С учетом вышеизложенного юридическое значение для правильного рассмотрения и разрешения настоящего дела имеет установление соответствия спорного земельного участка объективным критериям, с которыми федеральный законодатель связывает оформление по договору аренды бесплатно земельного участка, отведенного до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации под садоводство.

Суд первой инстанции, выясняя данный вопрос, достоверно установил, что испрашиваемый земельный участок образован из земельного участка площадью 41,02 га, находящегося в поселке № 2 города Озерска Челябинской области и предоставленного в 1993 году на праве постоянного бессрочного пользования некоммерческому садоводческому огородническому товариществу <...> в порядке правопреемства от садового товарищества "<...>". Испрашиваемый земельный участок был распределен Беспаловой О.В. до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации как члену некоммерческого садоводческого огороднического товарищества с присвоением условного номера № 68.

Беспалова О.В. просила предоставить ей спорный земельный участок по договору аренды.

Земельный участок предоставлен Беспаловой О.В. в 1993 году в установленном законом порядке, находится в пределах границ отвода участка, выделенного в 1993 году некоммерческому садоводческому огородническому товариществу.

Согласно выводам кадастрового инженера площадь испрашиваемого земельного участка не превышает площадь участка, распределенного в 1993 году Беспаловой О.В. как члену товарищества.

Данные обстоятельства административным ответчиком не оспаривались.

Таким образом, право пользования земельным участком сохраняется за Беспаловой О.В. с 1993 года и с учетом изложенного она имеет право на заключение договора аренды на этот участок.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда, посчитал, что отказ администрации является правомерным, поскольку испрашиваемый земельный участок расположен в двух территориальных зонах, что законом не допускается.

В обоснование данного вывода судебная коллегия сослалась на положения Земельного кодекса Российской Федерации, а именно:

пункт 2 статьи 11.10, которым предусмотрено, что подготовка схемы расположения земельного участка осуществляется с учетом утвержденных документов территориального планирования, правил землепользования и застройки, проекта планировки территории, землеустроительной документации;

подпункт 3 пункта 16 статьи 11.10, согласно которому основанием для отказа в утверждении схемы расположения земельного участка является разработка схемы расположения земельного участка с нарушением предусмотренных статье 11.9 данного кодекса требований к образуемым земельным участкам;

пункт 7 статьи 11.9, в силу которого не допускается образование земельного участка, границы которого пересекают границы территориальных зон;

пункт 2 статьи 85, которым установлено, что границы территориальных зон должны отвечать требованиям принадлежности каждого земельного участка только к одной зоне.

Также судебная коллегия сослалась на часть 4 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой на карте градостроительного зонирования устанавливаются границы территориальных зон. Границы территориальных зон должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне, за исключением земельного участка, границы которого в соответствии с земельным законодательством могут пересекать границы территориальных зон.

Однако указанные нормы не подлежали применению к данным правоотношениям.

Установленные статьей 11.9 Земельного кодекса Российской Федерации требования к образуемым и измененным земельным участкам применяются в случаях изначального образования земельных участков в целях предоставления гражданину или юридическому лицу.

Испрашиваемый земельный участок образован и предоставлен в 1993 году на праве постоянного бессрочного пользования некоммерческому садоводческому огородническому товариществу, впоследствии распределен Беспаловой О.В. как члену некоммерческого садоводческого огороднического товарищества, в административном иске ставился вопрос о заключении договора аренды на этот участок в тех границах и размерах, которые существовали на момент его предоставления в 1993 году.

Поскольку испрашиваемый земельный участок отвечает установленным пунктом 2.7 статьи 3 Закона № 137-ФЗ условиям для приобретения в собственность бесплатно, оформление такого участка в собственность или в аренду не может быть ограничено правилами землепользования и застройки.

Территориальное зонирование, нахождение земельного участка в двух территориальных зонах не может ограничивать право гражданина на переоформление в собственность или в аренду земельного участка, который был предоставлен до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 2.10 статьи 3 Закона № 137-ФЗ исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления, предусмотренные статьей 39.2 Земельного кодекса Российской Федерации, в течение четырнадцати дней с даты получения указанных в пункте 2.8 или 2.9 названной статьи заявления и документов обязан принять решение о предоставлении в собственность или в аренду указанного в пункте 2.7 упомянутой статьи земельного участка либо об отказе в его предоставлении.

Абзацем вторым указанного пункта предусмотрено единственное основание для отказа в предоставлении в собственность земельного участка - установленный федеральным законом запрет на предоставление земельного участка в частную собственность.

В данном случае запрет на предоставление земельного участка в аренду федеральным законом не установлен. При этом расположение земельного участка в двух территориальных зонах не является обстоятельством, ограничивающим право гражданина на оформление земельного участка в аренду.

Указанное выше свидетельствует о допущенных судами апелляционной и кассационной инстанций существенных нарушениях норм материального права, которые повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов Беспаловой О.В.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает необходимым обжалуемые судебные акты отменить, решение суда первой инстанции оставить в силе.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328 - 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, определила: апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 20 мая 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 27 июля 2021 года отменить, решение Озерского городского суда - Челябинской области от 5 февраля 2021 года оставить в силе.

В качестве *правоприменительной практики по результатам вступившего в законную силу решения суда о признании незаконным действие органов местного самоуправления* рассмотрим постановление Арбитражный суд Центрального округа от 4 марта 2022 г. по делу № А83-5329/2021:

Индивидуальный предприниматель Панин Евгений Владимирович (далее - ИП Панин Е.В., предприниматель, заявитель) обратился в Арбитражный суд Республики Крым с заявлением о признании незаконными действий Администрации города Ялта Республики Крым (далее - Администрация) по изъятию, удержанию имущества и возложении на Администрацию обязанности по возврату 346 электросамокатов (уточненные требования).

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено муниципальное унитарное предприятие "Объединенная управляющая компания" муниципального образования городского округа Ялта Республики Крым (далее - предприятие).

Решением от 16.06.2021 суд признал незаконными действия Администрации по изъятию, удержанию принадлежащих предпринимателю 346 электросамокатов, обязав их вернуть ему.

[Постановлением](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=RAPS021&n=24005&date=08.06.2022) суда апелляционной инстанции от 30.11.2021 решение от 16.06.2021 отменено, в удовлетворении заявленных предпринимателем требований отказано.

В кассационной жалобе ИП Панин Е.В. просит отменить [постановление](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=RAPS021&n=24005&date=08.06.2022) суд апелляционной инстанции в связи с неправильным применением норм материального, процессуального права, оставив в силе решение суда первой инстанции.

Проверив материалы дела, изучив доводы, указанные в кассационной жалобе, заслушав объяснения представителей предпринимателя, Администрации, суд кассационной инстанции приходит к следующему.

Как видно из материалов дела и установлено судом, согласно выписки из ЕГРИП индивидуальный предприниматель Панин Е.В. осуществляет предпринимательскую деятельность по предоставлению аренды электросамокатов с помощью мобильного приложения (основной вид деятельности - прокат и аренда товаров для отдыха и спортивных товаров (ОКВЭД - [77.21](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=333453&date=08.06.2022&dst=105041&field=134)).

14 декабря, 18 декабря, 22 декабря 2020 года, 27 января, 11 февраля 2021 года Департаментом муниципального контроля Администрации г. Ялта были изъяты и помещены на хранение на склад муниципального унитарного предприятия "Объединенная управляющая компания" муниципального образования городского округа Ялта электрические самокаты, принадлежащие заявителю.

На заявления предпринимателя от 12, 14, 18, 20, 21 января 2021 г., от 2, 16 февраля 2021 г. о возврате имущества Администрация ответила отказами, указав, что имущество ИП Панину Е.В. будет возвращено после получения постановления об административном правонарушении, оплаты штрафа, а также оплаты услуг ответственного хранения. Кроме того, разъяснено, что в случае предоставления документов, подтверждающих право собственности на самокаты, находящиеся на ответственном хранении на складе МУП "Объединенная управляющая компания" МОГО Ялта, будет рассмотрен вопрос об их возврате в установленном законом порядке.

Полагая, что действия Администрации по изъятию, удержанию его имущества (электросамокатов в количестве 346 штук) являются незаконными, предприниматель обратился в суд с настоящим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования суд первой инстанции пришел к выводу, что в настоящем деле не имеется процессуальных документов, устанавливающих вину предпринимателя, в связи с чем действия Администрации, выраженные в изъятии, удержании имущества являются незаконными, процессуально не оформленными и нарушающими права и законные интересы заявителя.

Отменяя решение суда первой инстанции и принимая решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, суд апелляционной инстанции исходил из того, что действия Администрации соответствуют постановлению Администрации города Ялта от 23.07.2020 № 2357-п, утвердившему "Порядок перемещения, хранения и возврата перемещенных вещей, самовольно размещенных в местах общего пользования муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым" (далее - Порядок), который устанавливает процедуру перемещения, хранения и возврата перемещенных вещей, самовольно размещенных в местах общего пользования муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым до момента рассмотрения дела об административном правонарушении и распространяет свое действие в отношении физических лиц.

Между тем, такие выводы суда нельзя признать законными и обоснованными.

В п. 1.2 Порядка указано, что он разработан в соответствии с [Кодексом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022) Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральным [законом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=370301&date=08.06.2022) от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", [постановлением](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=45126&date=08.06.2022) Правительства Российской Федерации от 19.11.2003 № 694 "Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче", Законом Республики Крым от 21.08.2014 № 54-ЗРК "Об основах местного самоуправления в Республике Крым", Законом Республики Крым от 17.06.2015 № 117-ЗРК/2015 "Об административных правонарушениях в Республике Крым", Законом Республики Крым от 25.06.2015 № 118-ЗРК/2015 "О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Республике Крым отдельными государственными полномочиями Республики Крым в сфере административной ответственности", Уставом муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым.

Таким образом, Порядок должен способствовать достижению задач законодательства об административных правонарушениях, указанных в [статье 1.2](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022&dst=100012&field=134) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ).

Пункт 1.4.1 Порядка содержит определение "перемещенные вещи" - это самовольно размещенные в местах общего пользования муниципального образования городской округ Ялта Республики Крым вещи, обнаруженные на месте совершения административного правонарушения.

В соответствии с пунктами 5.1, 5.2, 5.4 Порядка вопросы о дальнейшей судьбе перемещенных вещей должны быть решены в порядке, предусмотренном [Кодексом](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022) Российской Федерации об административных правонарушениях. Решение в отношении перемещенных вещей обращается к исполнению после вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении. Лицо, являющийся собственником перемещенных вещей, либо его представитель по доверенности вправе явиться по месту нахождения специализированного помещения, где хранятся перемещенные вещи, с постановлением по делу об административном правонарушении и квитанцией (либо ее копией) об оплате штрафа и забрать перемещенные вещи.

Полное и объективное выяснение обстоятельств каждого дела и разрешение его в соответствии с законом являются задачами производства по делам об административных правонарушениях ([ст. 24.1](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022&dst=102269&field=134) КоАП РФ).

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие либо отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, объяснениями лица, в отношении которого ведется дело об административном правонарушении. Не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона ([статья 26.2](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022&dst=102404&field=134) КоАП РФ).

Событие административного правонарушения согласно [части 2 статьи 28.1](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022&dst=104138&field=134) КоАП РФ фиксируется в протоколе об административном правонарушении. Постановление об административном правонарушении в соответствии с [частью 1 статьи 29.10](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022&dst=102785&field=134) КоАП РФ должно быть мотивировано и содержать нормы права, в соответствии с которыми лицо привлекается к административной ответственности, содержать обстоятельства, установленные административным органом.

В настоящем случае, суд апелляционной инстанции согласился, что в данном случае административное производство не велось, т.к. на момент выявления Администрацией спорных самокатов их владелец не был выявлен, в соответствии с требованиями пунктов 2.1 - 2.4 Порядка самокаты признаны бесхозными и в присутствии трех понятых, с применением видеозаписи демонтированы должностным лицом Администрации, а после чего отправлены на ответственное хранение на склад предприятия.

В данном случае, начиная с 12.01.2021 предприниматель неоднократно обращался в Администрацию по поводу возврата электросамокатов, представляя договоры купли-продажи, товарные накладные, свидетельствующие об их приобретении.

Несмотря на то, что прокурором г. Ялты дважды (январь, февраль 2021 года) в адрес Администрации выносились представления об устранении нарушений законодательства в отношении изъятия принадлежащих предпринимателю электросамокатов, Администрация утверждала об их бесхозности.

Вывод суда апелляционной инстанции, который основан на доводе Администрации о том, что представленный предпринимателем договор купли-продажи не подтверждает принадлежность ему перемещенных самокатов в связи с тем, что инвентарные номера самокатов, выбитые на рамах, не совпали с номерами, указанными в письме ИП Панина Е.В., в результате чего их выдача до установления законного владельца невозможна, опровергается следующим.

Представленные только в суд апелляционной инстанции акты перемещения (т. 2 л.д. 130-139) не содержат в себе указания на инвентарные номера самокатов, выбитых на рамах, поэтому довод о не совпадении этих номеров с номерами, указанными в обращениях ИП Панина Е.В., является надуманным.

Отсутствуют в этих актах и сведения о понятых, которые, по утверждению Администрации, присутствовали при перемещении вещей, как того требует п. 2.2 Порядка

Следовало учитывать, что обращения других лиц, кроме предпринимателя, заявляющих свои права на эти электросамокаты, в Администрацию не поступали.

Доводы Администрации об бесхозности перемещенных вещей опровергаются и тем, что каждый электросамокат оборудован средствами идентификации, в том числе брендовой маркировкой "SeaGull", что дает возможность идентифицировать собственника и полностью исключает фактор выбытия движимой вещи из владения лица помимо его воли.

По QR-коду, размещенному на электросамокате, пользователя перемещает на сайт "SeaGull" https://seagull.one/ размещенный в сети "Интернет" и любое лицо может просмотреть как принадлежность данного самоката, так и реквизиты ИП Панина Е.В.

На основании [ст. 28.7](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=385044&date=08.06.2022&dst=102697&field=134) КоАП РФ, в случаях, если после выявления административного правонарушения уполномоченному органу требуется совершить процессуальные действия, требующие значительных временных затрат (например, установление субъекта правонарушения, места нахождения субъекта), проводится административное расследование.

В данном случае ни по одному факту изъятия вещей определение об административном расследовании не выносилось, однако отказы Администрации по их возврату, в том числе, основаны на необходимости оплаты штрафа по несуществующим постановлениям о привлечении к административной ответственности.

Нарушение Правил благоустройства и санитарного содержания территории г. Ялты предпринимателю не вменялось.

Таким образом, приведенные судом апелляционной инстанции в постановлении мотивы не могут считаться достаточными для целей опровержения установленной судом первой инстанции совокупности обстоятельств относительно незаконности действий Администрации по изъятию принадлежащих предпринимателю вещей.

При таких обстоятельствах судебная коллегия полагает, что выводы суда апелляционной инстанции противоречат материалам дела, а также свидетельствуют о допущенных судом апелляционной инстанции нарушениях норм материального права, что в соответствии с [частью 2 статьи 288](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=405924&date=08.06.2022&dst=101897&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для отмены [постановления](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=RAPS021&n=24005&date=08.06.2022) суда апелляционной инстанции.

В силу [пункта 5 части 1 статьи 287](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=405924&date=08.06.2022&dst=101892&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по результатам рассмотрения кассационной жалобы арбитражный суд кассационной инстанции вправе оставить в силе одно из ранее принятых по делу решений или постановлений.

Поскольку судом первой инстанции фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения спора, установлены на основании полного и всестороннего исследования имеющихся в деле доказательств, правильно применены нормы материального права, тогда как выводы суда апелляционной инстанции не соответствуют фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в деле доказательствам, суд кассационной инстанции приходит к выводу о том, что [постановление](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=RAPS021&n=24005&date=08.06.2022) суда апелляционной инстанции подлежит отмене, а решение суда первой инстанции оставлению в силе.

Руководствуясь [пунктом 5 части 1 статьи 287](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=405924&date=08.06.2022&dst=101892&field=134), [статьями 288](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=405924&date=08.06.2022&dst=1084&field=134), [289](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=LAW&n=405924&date=08.06.2022&dst=101910&field=134) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, постановил: [постановление](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&demo=1&base=RAPS021&n=24005&date=08.06.2022) Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 30.11.2021 по делу N№А83-5329/2021 отменить, оставив в силе решение Арбитражного суда Республики Крым от 16.06.2021 по настоящему делу.

В качестве *правоприменительной практики по результатам вступившего в законную силу решения суда о признании незаконным бездействие органов местного самоуправления* рассмотрим п. 51 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2021) (утверждённого Президиумом Верховного Суда РФ 07.04.2021) (Определение № 11-КАД20-4-К6):

При рассмотрении административного искового заявления о признании незаконным бездействия органа местного самоуправления, выразившегося в ненадлежащем содержании автомобильной дороги местного значения, существенное значение имеет установление факта нахождения этой дороги в границах муниципального образования, ее отображение на генеральном плане муниципального образования.

Также подлежат установлению фактические обстоятельства, связанные с техническим состоянием дороги, выполнением собственником (владельцем) обязанности по ее ремонту и содержанию.

З. и М. обратились в суд с административным исковым заявлением об оспаривании бездействия органов местного самоуправления, возложении обязанности привести дорогу общего пользования в надлежащее состояние.

В обоснование заявленных требований указали, что автомобильная грунтовая дорога между населенными пунктами, в одном из которых они проживают, находится в ненадлежащем состоянии; указанная дорога относится к категории местных дорог, никогда не ремонтировалась и не приводилась в состояние, соответствующее требованиям технических регламентов, в зимний период от снега не очищается, что создает препятствия в ее использовании.

Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, в удовлетворении административного искового заявления отказано.

При этом суд исходил из того, что к населенному пункту, в котором проживают административные истцы, имеется подъезд, который осуществляется через другую асфальтобетонную автодорогу. Указанная дорога не внесена в генеральный план муниципального образования, однако фактически эксплуатируется жителями; следовательно, со стороны административных ответчиков незаконного бездействия, выразившегося в ненадлежащем содержании грунтовой автомобильной дороги, допущено не было.

Кассационным судом общей юрисдикции названные судебные акты оставлены без изменения.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отменила указанные судебные акты в части отказа в удовлетворении административного искового заявления о признании незаконным бездействия органов местного самоуправления, выразившегося в ненадлежащем содержании автомобильной дороги. В указанной части административное дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При этом Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации указала следующее.

В силу ст. 3 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ "Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ) дорожная деятельность - деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог; ремонт автомобильной дороги - комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности автомобильной дороги; содержание автомобильной дороги - комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения.

Согласно подп. 5 п. 1 ст. 14, подп. 5 п. 1 ст. 15 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов, городских округов в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности относятся: осуществление муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения, установление порядка осуществления муниципального контроля за обеспечением сохранности автомобильных дорог местного значения, утверждение перечня автомобильных дорог общего пользования местного значения, перечня автомобильных дорог необщего пользования местного значения, осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения, утверждение нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог местного значения и правил расчета размера ассигнований местного бюджета на указанные цели, осуществление иных полномочий, отнесенных законодательством Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления.

Владельцем автомобильных дорог признается местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наряду с другими субъектами, указанными в п. 7 ст. 3 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ.

Таким образом, на местную администрацию (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) как на орган местного самоуправления федеральный законодатель возложил обязанность осуществления дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городских поселений, муниципальных районов, городских округов и обеспечения безопасности дорожного движения на них, включая ремонт и их содержание.

Судом было установлено и из материалов административного дела следовало, что генеральный план муниципального образования содержит информацию о грунтовой дороге местного значения, в отношении которой возник спор; также соответствующими доказательствами подтверждается факт нахождения указанной дороги в ведении исполнительного комитета сельского поселения.

Вместе с тем при рассмотрении и разрешении данного административного дела техническое состояние этой грунтовой дороги суд не устанавливал, выполнение собственником (владельцем) грунтовой дороги обязанности по ее ремонту и содержанию не выяснял.

При этом Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации указала, что наличие иной подъездной дороги, не внесенной в генеральный план муниципального образования, не освобождает фактического собственника (владельца) грунтовой дороги, включенной в генеральный план муниципального образования, от исполнения требований действующего законодательства по содержанию ее в состоянии, обеспечивающем безопасное движение транспортных средств, в соответствии с установленными требованиями.

В связи с изложенным Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отменила обжалуемые судебные акты в указанной части и направила административное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.