



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 32-КАД25-3-К1

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

22 октября 2025 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Александрова В.Н.,
судей Абакумовой И.Д. и Калининой Л.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Редькиной Анастасии Михайловны на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 5 мая 2025 г. по административному делу № 2а-1-7224/2024 по административному исковому заявлению Редькиной А.М. о признании незаконным решения администрации Терновского муниципального образования Энгельсского муниципального района Саратовской области об отказе в предоставлении в собственность бесплатно земельного участка и возложении на административного ответчика обязанности совершить определенные действия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Абакумовой И.Д., пояснения представителей администрации Терновского муниципального образования Энгельсского муниципального района Саратовской области по доверенностям Чертковой Н.А. и Елисеевой А.Г., полагавших необходимым отказать Редькиной А.М. в удовлетворении кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением администрации Терновского муниципального образования Энгельсского муниципального района Саратовской области (далее – Администрация) от 9 октября 2024 г. Редькиной А.М. отказано в предоставлении без проведения торгов в собственность бесплатно земельного участка № [] с кадастровым номером [] площадью 800 кв. м, расположенного в садоводческом товариществе «Ромашка-1» (далее также – СТ «Ромашка-1»), входящем в состав товарищества собственников недвижимости «Садоводческое некоммерческое товарищество «Луч-3» (далее – ТСН СНТ «Луч-3») (далее также – земельный участок), на основании того, что отсутствует совокупность условий, предусмотренных пунктом 2.7 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 137-ФЗ) для предоставления земельного участка в собственность бесплатно без проведения торгов.

При этом указано, что земельный участок принадлежит на праве собственности Терновскому муниципальному образованию Энгельсского муниципального района Саратовской области, в связи с чем для приобретения права собственности на данный земельный участок необходимо обратиться с соответствующим заявлением для принятия решения о проведении аукциона по продаже земельного участка или на право заключения договора аренды.

Не согласившись с указанным решением Администрации, Редькина А.М. обратилась в суд с административным иском о признании его незаконным с возложением на административного ответчика обязанности предоставить указанный земельный участок в собственность бесплатно без проведения торгов на основании поданного заявления и представленных документов.

Решением Энгельсского районного суда Саратовской области от 13 ноября 2024 г., оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Саратовского областного суда от 6 марта 2025 г., административный иск удовлетворен частично, уведомление Администрации от 9 октября 2024 г. признано незаконным и на административного ответчика возложена обязанность устранить допущенные нарушения путем повторного рассмотрения заявления Редькиной А.М. о предоставлении в собственность бесплатно без проведения торгов земельного участка.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 5 мая 2025 г.

апелляционное определение отменено, дело направлено на новое рассмотрение в Саратовский областной суд.

Редькина А.М. обратилась в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой, ссылаясь на допущенные судом кассационной инстанции нарушения норм материального права, просит отменить кассационное определение, оставив без изменения решение суда первой инстанции.

В возражениях на кассационную жалобу Администрация указывает, что ТСН СНТ «Луч-3» не имело полномочий на распределение земельного участка Редькиной А.М., так как указанный земельный участок уже был распределен К [REDACTED] в 1993 году как члену товарищества и им зарегистрировано право собственности на него. В связи с этим оснований для предоставления Редькиной А.М. земельного участка бесплатно без проведения торгов по пункту 2.7 статьи 3 Федерального закона № 137-ФЗ не имелось.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и определением от 26 сентября 2025 г. кассационная жалоба с делом переданы для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства 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.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что таких оснований не имеется.

Федеральным законом от 23 июня 2014 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» была введена норма, предусматривающая порядок бесплатной передачи без проведения торгов земельных участков, предназначенных для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, в собственность членам садоводческого, огороднического или

дачного некоммерческого объединения (пункт 2.7 статьи 3 Федерального закона № 137-ФЗ), вступившая в силу с 1 марта 2015 г.

Так, пункт 2.7 статьи 3 Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», в соответствии с которым, Редькина А.М. полагает, у нее имеется право на предоставление в собственность бесплатно без проведения торгов земельного участка, устанавливает, что до 1 марта 2031 г. предоставлено право членам некоммерческих организаций независимо от даты вступления в членство приобрести находящийся в государственной или муниципальной собственности садовый или огородный земельный участок без проведения торгов в собственность бесплатно, если такой земельный участок соответствует в совокупности следующим условиям: земельный участок не предоставлен члену указанной некоммерческой организации; земельный участок образован из земельного участка, предоставленного до дня вступления в силу данного федерального закона некоммерческой организации, указанной в абзаце первом этого 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 указанной некоммерческой организации либо на основании другого документа, устанавливающего распределение земельных участков в указанной 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.

Удовлетворяя административное исковое заявление, суды первой и апелляционной инстанций, руководствуясь пунктом 2.7 статьи 3 Федерального закона № 137-ФЗ, частью 2 статьи 22 Федерального закона № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 217-ФЗ), статьями 39¹, 39⁵ Земельного кодекса Российской Федерации (далее также – ЗК РФ), исходили из доказанного факта выделения земельного массива СТ «Ромашка-1», членства Редькиной А.М. в ТСН СНТ «Луч-3», а также что регистрация права муниципальной собственности в отношении земельного участка не исключает возможности предоставления его в собственность члену садового товарищества для отведенных целей; запрет на повторное предоставление земельных участков в случае отказа собственника от земельного участка действующее законодательство не устанавливает.

Отменяя судебные акты и отправляя дело на новое апелляционное рассмотрение, суд кассационной инстанции исходил из того, что испрашиваемый земельный участок № 24 в СТ «Ромашка-1» по решению администрации Энгельсского района Саратовской области от 3 февраля 1993 г. № 83 уже предоставлялся в собственность К [] [] как члену товарищества, который впоследствии на основании договора купли-продажи от 25 октября 2017 г. продал этот участок ТСН СНТ «Луч-3», в свою очередь, ТСН СНТ «Луч-3» реализовало по договору купли-продажи от 10 мая 2018 г. данный участок К [], которая в мае 2019 г. отказалась от права собственности на него, в связи с чем 20 мая 2019 г. право собственности на земельный участок ([]) зарегистрировано за Терновским муниципальным образованием Энгельсского муниципального района Саратовской области.

Суд кассационной инстанции, указав, что у общего собрания ТСН «СНТ «Луч-3» нет полномочий на распределение земельного участка, пришел к выводу о том, что отсутствует предусмотренная пунктом 2.7 статьи 3 Федерального закона № 137-ФЗ совокупность условий для приобретения земельного участка без проведения торгов в собственность бесплатно, поскольку земельный участок вовлечен в гражданский оборот и вследствие волеизъявления правообладателя право собственности перешло к муниципальному образованию.

Оснований не согласиться с указанными выводами у Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не имеется в силу следующего.

Конституция Российской Федерации, гарантируя каждому право иметь имущество, включая землю, в частной собственности (часть 2 статьи 35, часть 1 статьи 36), вместе с тем не устанавливает условий реализации данного права, они определяются федеральным законодателем (часть 3 статьи 36), который в ходе проведения земельной реформы предусмотрел в Земельном кодексе Российской Федерации в числе основных принципов земельного законодательства принцип платности использования земли, реализуемый в формах земельного налога, аренды и иных платежей (подпункт 7 пункта 1 статьи 1, статья 65 и др.) и подразумевающий, помимо прочего, существенное сокращение сферы применения права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2023 г. №662-О и от 27 февраля 2024 г. № 422-О), равно как и иных прав, предполагающих безвозмездное владение частными лицами землей, относящейся к публичной собственности (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 сентября 2024 г.

№ 2359-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Филатовой Людмилы Ивановны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2.7 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»).

Так, пункт 1 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» устанавливает, что права на землю, не предусмотренные Земельным кодексом Российской Федерации, подлежат переоформлению со дня введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации. Оформление в собственность граждан земельных участков, ранее предоставленных им в постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение, в установленных земельным законодательством случаях, а также переоформление прав на земельные участки, предоставленные в постоянное (бессрочное) пользование государственным или муниципальным унитарным предприятиям, сроком не ограничивается (пункт 3 названной статьи).

Федеральный законодатель предоставил гражданам возможность переоформить право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком на право собственности. Это возможно в отношении участка, предоставленного до введения Земельного кодекса Российской Федерации (30 октября 2001 г.) для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального гаражного строительства или индивидуального жилищного строительства.

Из материалов дела следует, что по решению Энгельсского районного Совета народных депутатов от 20 ноября 1990 г. № 226 «Об изъятии земельных участков и предоставлении их под коллективное садоводство» исполкомом Энгельсского районного Совета народных депутатов разрешено изъятие земельных участков землепользователя совхоза «Терновский» и предоставление их объединению «Саратовагропромремонт» под коллективное садоводство согласно приложению, а 1 июля 1991 г. выдан государственный акт на право бессрочного и бесплатного пользования землей – 9,7 га объединению «Саратовагропромремонт» в границах согласно плану землепользования для коллективного садоводства.

В 1991 году зарегистрирован Устав СТ «Ромашка-1» при межхозяйственном объединении ремонтных предприятий «Саратовагропромремонт», а также в этом же году на основании решения Энгельсского районного Совета народных депутатов исполнительного комитета от 10 апреля 1991 г. № 147-м утвержден проект организации территории садоводческого товарищества «Ромашка-1» на землях совхоза «Терновский» (9 га пашни для коллективного садоводства).

С апреля 2003 г. СТ «Ромашка-1» прекратило свою деятельность путем реорганизации в форме присоединения к СНТ «Луч-3».

Согласно списку общих членов садоводческого товарищества «Ромашка-1» членом этого товарищества являлся К [REDACTED]

Из государственного акта на право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, бессрочного (постоянного) пользования землей № 38-16817, постановления администрации Энгельского района Саратовской области от 3 февраля 1993 г. № 83, а также решения Энгельского районного суда Саратовской области от 6 сентября 2017 г. следует, что земельный участок № 24 площадью 800 кв. м, расположенный в садоводческом товариществе «Ромашка-1», предоставлен К [REDACTED] [REDACTED] для ведения садоводства. С учетом представленных документов земельный участок № 24 с кадастровым номером [REDACTED] и расположенный в СНТ «Ромашка-1» (в настоящее время в границах ТСН «СНТ «Луч-3») был предоставлен К [REDACTED] на праве постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, который данное право в соответствии с установленным правовым регулированием переоформил на право собственности.

Позже К [REDACTED] продал этот земельный участок ТСН СНТ «Луч-3». В свою очередь, ТСН СНТ «Луч-3» реализовало по договору купли-продажи от 10 мая 2018 г. данный участок К [REDACTED] которая в мае 2019 г. отказалась от права собственности на участок.

Согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости 20 мая 2019 г. право собственности на земельный участок с кадастровым номером [REDACTED] зарегистрировано за Терновским муниципальным образованием Энгельского муниципального района Саратовской области в связи с отказом К [REDACTED] от права собственности.

Отношения, возникающие в связи с ведением гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд, регулируются Федеральным законом 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».

В соответствии с частью 1 статьи 16 указанного федерального закона высшим органом товарищества является общее собрание членов товарищества, на основании решения которого происходит распределение земельных участков между членами товарищества согласно реестру членов товарищества (часть 2 статьи 22).

К компетенции общего собрания членов товарищества согласно части 1 статьи 17 Федерального закона № 217-ФЗ, относятся полномочия на: принятие решения о заключении договора безвозмездного пользования земельным

участком, предоставляемым товариществу для дальнейшего создания территории садоводства или огородничества (пункт 4); принятие решения о создании или приобретении имущества общего пользования, в том числе земельных участков общего назначения, и о порядке его использования (пункт 5); принятие решения о передаче земельных участков и (или) находящихся на них объектов недвижимости, относящихся к имуществу общего пользования, гражданам или организациям в аренду либо в безвозмездное пользование или об установлении сервитута в отношении такого имущества, а также определение условий использования такого имущества для целей, предусмотренных настоящим Федеральным законом (пункт 5.1); принятие решения о передаче недвижимого имущества общего пользования в общую долевую собственность собственников земельных участков, расположенных в границах территории садоводства или огородничества, в собственность организаций, осуществляющих газоснабжение, теплоснабжение, электроснабжение, водоснабжение, водоотведение, либо в государственную собственность субъекта Российской Федерации или в собственность муниципального образования, в границах которых расположена территория садоводства или огородничества (пункт 6); распределение образованных на основании утвержденного проекта межевания территории садовых или огородных земельных участков между членами товарищества с указанием условных номеров земельных участков для их последующего предоставления в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации (пункт 10).

Таким образом, из полномочий, данных общему собранию членов товарищества по принятию решений в отношении земельных участков, расположенных в границах ведения гражданами садоводства, не следует, что данный орган управления товариществом вправе распоряжаться любым земельным участком, расположенным в его границах. Общее собрание членов товарищества вправе распоряжаться предоставленными товариществу земельными участками или земельными участками общего пользования.

Сведений о том, что спорный земельный участок после 20 мая 2019 г. предоставлялся ТСН СНТ «Луч-3» для распределения между его членами, материалы дела не содержат, и судом такие обстоятельства не устанавливались, земельный участок не относится к территории общего пользования, а потому ТСН СНТ «Луч-3» не имело полномочий на распределение земельного участка Редькиной А.М. для его последующего предоставления в соответствии с земельным законодательством.

С учетом изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для отмены

кассационного определения и удовлетворения кассационной жалобы по изложенным в ней доводам.

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

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 5 мая 2025 г. оставить без изменения, кассационную жалобу Редькиной Анастасии Михайловны – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи