



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 33-КАД26-6-КЗ

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

8 июля 2026 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Абакумовой И.Д.,
судей Калининой Л.А. и Капкаева Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Поповой Наталии Алексеевны на решение Выборгского городского суда Ленинградской области от 9 апреля 2025 г., апелляционное определение Ленинградского областного суда от 28 августа 2025 г. кассационное определение Третьего кассационного суда от 10 декабря 2025 г. по административному делу 2а-2511/2025 по административному исковому заявлению Поповой Н.А. к администрации Выборгского муниципального района Ленинградской области, комитету по управлению муниципальным имуществом и градостроительству администрации Выборгского муниципального района Ленинградской области, председателю комитета по управлению муниципальным имуществом и градостроительству администрации Выборгского муниципального района Ленинградской области Кулик А.Н., главе администрации Выборгского муниципального района Ленинградской области Савинову В.Г. о признании незаконным решения, обязанности устранить нарушение прав.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителя Поповой Н.А. - Малиновского А.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

Попова Н.А. 19 сентября 2024 г. обратилась в комитет по управлению муниципальным имуществом и градостроительству администрации Выборгского муниципального района Ленинградской области (далее - КУМИГ) с заявлением о предоставлении в собственность за плату без проведения торгов земельного участка в территориальной зоне СХ-5 «Зона ведения огородничества» с видом разрешенного использования «для ведения огородничества», арендуемого по договору с администрацией Выборгского района от 27 июля 2024 г. № 290-2024 сроком на три года.

Решениями КУМИГ от 22 ноября 2024 г. и от 25 ноября 2024 г. Поповой Н.А. отказано в предоставлении муниципальной услуги и в предоставлении земельного участка в собственность за плату без проведения торгов.

Попова Н.А. обратилась в Выборгский городской суд Ленинградской области с административным иском о признании незаконными решений от 22 ноября 2024 г. и от 25 ноября 2024 г. об отказе в предоставлении земельного участка в собственность за плату без проведения торгов; обязании административных ответчиков повторно рассмотреть заявление от 19 сентября 2024 г. о предоставлении указанного земельного участка в собственность за плату без проведения торгов и заключить договор купли-продажи земельного участка на основании постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. № 629 за плату по цене 15% от его кадастровой стоимости, в течение 20 дней со дня вступления решения суда в законную силу.

Решением Выборгского городского суда Ленинградской области от 9 апреля 2025 г. требования Поповой Н.А. удовлетворены частично. Признан незаконным отказ в предоставлении муниципальной услуги от 22 ноября 2024 г. и отказ в предоставлении земельного участка от 25 ноября 2024 г. На администрацию возложена обязанность повторно рассмотреть заявление от 19 сентября 2024 г. о предоставлении земельного участка в собственность за плату без проведения торгов. В удовлетворении остальной части административных исковых требований отказано.

Апелляционным определением Ленинградского областного суда от 28 августа 2025 г., оставленным без изменения судом кассационной инстанции, решение Выборгского городского суда Ленинградской области от 9 апреля 2025 г. отменено в части обязания администрации Выборгского муниципального района Ленинградской области повторно рассмотреть заявление.

В кассационной жалобе, направленной в Верховный Суд Российской Федерации, Поповой Н.А. ставится вопрос об отмене судебных решений нижестоящих инстанций ввиду существенного нарушения норм материального и процессуального права.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2026 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно статье 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли 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.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующему.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 14 марта 2022 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Правительство Российской Федерации наделено правом в 2022-2024 годах установить особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в том числе дополнительно определить случаи предоставления таких земельных участков без проведения торгов.

Подпунктом «а» пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. № 629 «Об особенностях регулирования земельных отношений в Российской Федерации в 2022 - 2024 годах, а также о случаях установления льготной арендной платы по договорам аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, и размере такой платы» (далее - постановление Правительства Российской Федерации № 629) в 2024 году допускалась наряду со случаями, предусмотренными Земельным кодексом Российской Федерации, продажа гражданину без проведения торгов земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства за границами населенного пункта, ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд и предоставленных в аренду этому гражданину, при условии отсутствия у уполномоченного органа, предусмотренного статьей 39² Земельного кодекса Российской Федерации, информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка.

Удовлетворяя исковое заявление в части, суд первой инстанции, руководствуясь статьями 392, 393, 72 Земельного кодекса Российской Федерации, статьей 8 Федерального закона от 14 марта 2022 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», постановлением Правительства Российской Федерации № 629,

исходил из того, что в отношении испрашиваемого земельного участка проверка в рамках государственного земельного надзора уполномоченным органом (Росреестром) не проводилась, информация о фактах использования земельного участка не по целевому назначению органом государственного земельного надзора не фиксировалась, предписание об устранении выявленных нарушений обязательных требований административному истцу не выдавалось, акт обследования земельного от 8 октября 2024 г. к таким доказательствам не относится и не подтверждает, что разрешенное использование земельного участка не соответствует целям его использования, указанным в заявлении о предоставлении земельного участка.

Кроме того, в акте обследования и приложенных к нему фотоматериалах зафиксировано, что земельный участок огорожен, на участке имеются кустарники смородины, грядки клубники.

Ссылки на отсутствие признаков отдыха граждан, использование участка не по всей площади по состоянию на 8 октября 2024 г. не свидетельствуют о том, что с момента получения участка 23 июля 2024 г. в аренду административный истец не использовала этот участок для огородничества, выращивания сельскохозяйственных культур.

Поскольку приведенные в оспариваемых решениях доводы о неиспользовании Поповой Н.А. предоставленного в аренду земельного участка в соответствии с разрешенным использованием - огородничество не нашли своего подтверждения, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии оснований для признания оспариваемых решений незаконными, с чем согласились суды апелляционной и кассационной инстанций.

Отменяя решение суда первой инстанции в части удовлетворенных требований о возложении на административного ответчика обязанности повторно рассмотреть заявление Поповой Н.А., суд апелляционной инстанции исходил из того, что срок действия постановления Правительства Российской Федерации № 629, устанавливавшего дополнительные по отношению к Земельному кодексу Российской Федерации основания для предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, ограничен периодом 2022-2024 гг., и с 1 января 2025 г. эти нормы не применяются.

Суды апелляционной и кассационной инстанций пришли к выводу, что поскольку предоставление в собственность за плату без торгов испрашиваемого Поповой Н.А. земельного участка на основании подпункта «а» пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации № 629 действующим на дату рассмотрения дела законодательством не предусмотрено, то у органа местного самоуправления отсутствует возможность заключить договор купли-продажи земельного участка.

Вместе с тем судами не учтены положения части 5 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, согласно которым при разрешении административного дела суд применяет нормы материального права, которые действовали на момент возникновения

правоотношения с участием административного истца, если из федерального закона не вытекает иное.

Как разъяснил Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 24 постановления от 28 июня 2022 г. № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», при разрешении споров, рассматриваемых по правилам главы 22 КАС РФ, главы 24 АПК РФ, суд применяет нормы материального права, которые действовали во время возникновения правоотношения с участием административного истца (заявителя), если из федерального закона не вытекает иное (часть 5 статьи 15 КАС РФ, часть 5 статьи 3 и часть 1 статьи 13 АПК РФ).

В связи с этим изменение правового регулирования к моменту рассмотрения дела, как правило, не может служить основанием для отказа в восстановлении права, которое было незаконно нарушено органом или лицом, наделенными публичными полномочиями. Вместе с тем суд, признавая оспоренное решение, действие (бездействие) незаконным, может отказать в возложении на административного ответчика (орган или лицо, наделенные публичными полномочиями) обязанности совершить какие-либо действия, если на день рассмотрения дела законодательством установлен запрет на осуществление гражданами, организациями соответствующих действий.

В данном случае такой запрет отсутствует.

Согласно положениям пункта 26 названного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, признав оспоренное решение, действие (бездействие) незаконным, суд независимо от того, содержатся ли соответствующие требования в административном исковом заявлении (заявлении), вправе указать административному ответчику (наделенным публичными полномочиями органу или лицу) на необходимость принятия решения о восстановлении права, устранения допущенного нарушения, совершения им определенных действий в интересах административного истца (заявителя) в случае, если судом при рассмотрении дела с учетом субъектного состава участвующих в нем лиц установлены все обстоятельства, служащие основанием материальных правоотношений (пункт 1 части 2, пункт 1 части 3 статьи 227 КАС РФ, часть 2 статьи 201 АПК РФ).

Постановлением Правительства Российской Федерации № 629 определено наличие следующих условий предоставления земельного участка: он должен быть предназначен для ведения личного подсобного хозяйства за границами населенного пункта, ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд; предоставлен в аренду заявителю; отсутствует информация о выявленных в рамках государственного земельного надзора и не устраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании земельного участка.

Суды пришли к выводу о незаконности оспариваемых отказов, поскольку информация о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка отсутствовала, административный истец использовал земельный участок в соответствии с целевым назначением и разрешенным видом использования способами, которые не наносили вред окружающей среде.

Попова Н.А. обратилась с заявлением о предоставлении арендуемого земельного участка в собственность за плату без проведения торгов 19 сентября 2024 г., то есть в период действия постановления Правительства Российской Федерации № 629.

На день рассмотрения дела судом отсутствовал законодательный запрет на предоставление гражданину земельного участка по договору купли-продажи, при этом таковым не является истечение периода, определенного статьей 8 Федерального закона от 14 марта 2022 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и указанного в постановлении Правительства Российской Федерации № 629, установившего особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

С учетом изложенного, исходя из цели и смысла постановления Правительства Российской Федерации № 629, принятого в рамках реализации статьи 8 Федерального закона от 14 марта 2022 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», и предусматривающего механизмы поддержки граждан Российской Федерации, выводы нижестоящих судов о том, что отсутствуют основания для возложения на администрацию МО «Выборгский район» Ленинградской области обязанности повторно рассмотреть заявление о предоставлении Поповой Н.А. земельного участка в собственность за плату без проведения торгов и заключить договор купли-продажи испрашиваемого земельного участка, основаны на неправильном применении норм материального права.

Поскольку нарушения норм материального права судами при рассмотрении и разрешении настоящего дела являются существенными, повлияли на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов Поповой Н.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

о п р е д е л и л а :

решение Выборгского городского суда Ленинградской области от 9 апреля 2025 г., апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ленинградского областного суда от 28 августа 2025 г., кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 10 декабря 2025 г. в части отказа в удовлетворении

административных исковых требований о возложении на администрацию МО «Выборгский район» Ленинградской области обязанности заключить договор купли-продажи земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] отменить.

Принять в этой части новое решение, которым административные исковые требования удовлетворить.

Обязать администрацию МО «Выборгский район» Ленинградской области заключить с Поповой Н.А. договор купли-продажи земельного участка с кадастровым номером [REDACTED].

Председательствующий

Судьи

