



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД26-52-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

16 сентября 2026 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.
судей Калининой Л.А. и Капкаева Д.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Чепикова Андрея Николаевича на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 29 мая 2025 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 27 ноября 2025 г. по материалам истребованного административного дела № 2а-386/2025 по административному исковому заявлению Чепикова А.Н. о признании незаконным решения администрации муниципального образования Апшеронский район Краснодарского края от 28 декабря 2024 г. № 13352 об отказе в предоставлении в собственность без проведения торгов земельного участка и о возложении на административного ответчика обязанности совершить определенные действия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

Чепиков А.Н. с 13 июня 2024 г. является арендатором земельного участка с кадастровым номером [REDACTED] площадью 1 650 кв. м, вид разрешенного использования — для личного подсобного хозяйства

(приусадебный земельный участок), категория земель – земли населенных пунктов.

10 декабря 2024 г. он обратился в администрацию муниципального образования Апшеронский район Краснодарского края (далее – администрация) с заявлением о предоставлении в собственность без проведения торгов этого земельного участка за плату в размере 100 % его кадастровой стоимости на основании 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 № 629).

Решением администрации от 28 декабря 2024 г. № 13352 Чепикову А.Н. отказано в предоставлении земельного участка (далее – решение администрации от 28 декабря 2024 г.).

В вышеназванном решении указано, что на территории Краснодарского края цена для предоставления земельных участков на основании подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629 на 2024 год установлена на основании постановления главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 25 марта 2015 г. № 226 «Об установлении порядка определения цены земельных участков, находящихся в государственной собственности Краснодарского края, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договоров купли-продажи земельных участков без проведения торгов на территории Краснодарского края» (в редакции постановления Губернатора Краснодарского края от 23 декабря 2024 г. № 950), которое в названной редакции на дату рассмотрения заявления Чепикова А.Н. не вступило в силу. Также в обоснование отказа отмечено, что заявителем не представлена информация о контрольно-надзорных мероприятиях в отношении земельного участка.

Решением Апшеронского районного суда Краснодарского края от 26 февраля 2025 г. административный иск Чепикова А.Н. удовлетворен и признано незаконным решение администрации от 28 декабря 2024 г. с возложением на нее обязанности повторно рассмотреть заявление от 10 декабря 2024 г. о предоставлении земельного участка в собственность без проведения торгов за плату.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 29 мая 2025 г., оставленным без изменения кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 27 ноября 2025 г., решение Апшеронского районного суда Краснодарского края от 26 февраля 2025 г. отменено и по делу принято новое решение об отказе в удовлетворении административного иска.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суды апелляционной и кассационной инстанций исходили из того, что арендуемый

Чепиковым А.Н. земельный участок согласно акту выездного обследования от 23 января 2025 г., проведенного администрацией, по целевому назначению и в соответствии с условиями договора аренды не используется. Так, земельный участок не огорожен забором, земля не возделывается, какие-либо строения отсутствуют. Указанное, согласно выводам судов, напрямую свидетельствует о том, что на дату обращения заявителя производственная деятельность им не велась, а потому он не может быть признан лицом, которому земельный участок может быть предоставлен на льготных условиях на основании подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629. Также суды исходили из того, что отчуждение земельного участка по его кадастровой стоимости принесет ущерб бюджету, поскольку кадастровая стоимость равна 74 662,5 руб., а рыночная стоимость составляет 679 400 руб. Учитывая данные обстоятельства, суды пришли к выводу о законности решения администрации от 28 декабря 2024 г.

В кассационное жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Чепиков А.Н. просит отменить апелляционное и кассационное определения, оставив в силе решение суда.

Указывает, что судами при рассмотрении дела были допущены существенные нарушения норм материального права, а решение администрации от 28 декабря 2024 г. является незаконным, поскольку на дату его принятия у администрации не имелось данных о нарушении им земельного законодательства при использовании испрашиваемого в собственность земельного участка; отсутствие регионального акта, устанавливающего цену для заключения договора купли-продажи земельного участка, не отменяет действие Постановления № 629.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2026 г. удовлетворено ходатайство Чепикова А.Н. о восстановлении пропущенного процессуального срока подачи кассационной жалобы, и в тот же день административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 26 августа 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 находит подлежащим отмене обжалуемый судебный

акт и оставлению в силе определения апелляционной инстанций в связи со следующим.

По общему правилу, установленному пунктом 1 статьи 39 Земельного кодекса Российской Федерации, продажа земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 этой статьи.

Наряду с этим 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» (далее – Федеральный закон № 58-ФЗ) Правительство Российской Федерации было наделено правом в 2022 – 2024 гг. установить особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в том числе дополнительно определить случаи предоставления таких земельных участков без проведения торгов.

Положениями Федерального закона № 58-ФЗ законодатель делегировал Правительству Российской Федерации право самостоятельно устанавливать особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в том числе дополнительно определять случаи предоставления таких земельных участков без проведения торгов и сократить сроки предоставления таких земельных участков, однако при этом критерии (условия) и особенности предоставления таких земельных участков в законе не определил и фактически передал решение этого вопроса на усмотрение Правительства Российской Федерации.

Так, подпунктом «а» пункта 1 Постановления № 629 в 2024 году допускалась наряду со случаями, предусмотренными Земельным кодексом Российской Федерации, продажа без проведения торгов земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, предназначенных для ведения личного подсобного хозяйства, ведения гражданами садоводства или огородничества для собственных нужд, отдыха (рекреации), производственной деятельности, нужд промышленности и предоставленных в аренду, 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, а также при наличии в установленных правилами землепользования и застройки градостроительных регламентах испрашиваемого вида разрешенного использования земельного участка применительно к территориальной зоне, в границе которой расположен земельный участок.

Таким образом, в обозначенный период (2022 – 2024 гг.) предоставление земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов осуществлялось в соответствии с общими требованиями, предусмотренными земельным

законодательством, с учетом особенностей, определенных Постановлением № 629.

Постановлением № 629 установлены следующие условия предоставления земельных участков: участок должен быть предназначен для ведения личного подсобного хозяйства, предоставлен в аренду заявителю, должна отсутствовать информация о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании земельного участка.

Подпункт «а» пункта 1 Постановления № 629 не содержит иных требований для предоставления земельного участка в собственность без проведения торгов, в том числе не возлагает на заявителя обязанность предоставлять дополнительные документы, сведения и (или) информацию, обосновывать размер площади испрашиваемого земельного участка, подтверждать наличие осуществления им на арендуемом земельном участке какой-либо производственной деятельности или осуществление строительства на момент обращения с заявлением о выкупе земельного участка, равно не устанавливает дополнительных критериев, соответствие которым необходимо подтвердить заявителю при подаче заявления о предоставлении земельного участка без проведения торгов в уполномоченный орган.

Из материалов дела следует, что на дату обращения Чепикова А.Н. в администрацию испрашиваемый земельный участок был предоставлен ему в аренду для ведения личного подсобного хозяйства, а информация о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании земельного участка отсутствовала.

Ссылка администрации на то обстоятельство, что на дату рассмотрения заявления Чепикова А.Н. (28 декабря 2024 г.) не вступило в силу постановление Губернатора Краснодарского края от 23 декабря 2024 г. № 950 «О внесении изменений в постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 25 марта 2015 г. № 226 «Об установлении порядка определения цены земельных участков, находящихся в собственности Краснодарского края, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договоров купли-продажи земельных участков без проведения торгов на территории Краснодарского края», которым установлена цена для предоставления земельных участков на основании подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629 на 2024 год, не может быть принята во внимание.

Согласно части 4 статьи 26 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» нормативные правовые акты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации подлежат официальному опубликованию и размещению на официальном сайте высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации и вступают в силу в порядке, установленном

конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации. Официальным опубликованием нормативного правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации считается первая публикация его полного текста в периодическом печатном издании, распространяемом в соответствующем субъекте Российской Федерации, или в официальном сетевом издании либо на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Частью 3 статьи 46 Закона Краснодарского края от 6 июня 1995 г. № 7-КЗ «О правотворчестве и нормативных правовых актах Краснодарского края» установлено, что официальным опубликованием нормативного правового акта исполнительного органа Краснодарского края считается первая публикация его полного текста в газете «Кубанские новости» или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) или на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.admkrai.krasnodar.ru).

Исходя из положений статьи 51 названного закона Краснодарского края нормативные правовые акты исполнительных органов Краснодарского края вступают в силу на следующий день после их официального опубликования, если в самом акте или акте о введении его в действие не указан иной срок.

Так, постановление Губернатора Краснодарского края от 23 декабря 2024 г. № 950, определяющее цену земельных участков при продаже без проведения торгов на основании подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629 на 2024 год, опубликовано 24 декабря 2024 г. на официальном сайте Губернатора Краснодарского края и администрации Краснодарского края (www.admkrai.krasnodar.ru) и 27 декабря 2024 г. на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru). В соответствии с пунктом 3 этого постановления оно вступает в силу на следующий день после его официального опубликования. Таким образом, на дату принятия оспариваемого решения администрации – 28 декабря 2024 г. оно уже вступило в силу и подлежало применению.

Кроме того, на дату подачи Чепиковым А.Н. заявления постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 25 марта 2015 г. № 226 «Об установлении порядка определения цены земельных участков, находящихся в государственной собственности Краснодарского края, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договоров купли-продажи земельных участков без проведения торгов на территории Краснодарского края» действовало в редакции постановления Губернатора Краснодарского края от 28 декабря 2023 г. № 1169.

Согласно указанной редакции подпункт 7 пункта 2.1 раздела 2 Порядка определения цены земельных участков, находящихся в собственности Краснодарского края, а также земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договоров купли-продажи земельных участков без проведения торгов на территории

Краснодарского края устанавливал общие положения об определении цены при продаже земельного участка без торгов.

Так, названная норма устанавливала, что в при продаже земельных участков на территории Краснодарского края без проведения торгов цена таких земельных участков определяется в случае их продажи гражданам для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта, садоводства, гражданам или крестьянским (фермерским) хозяйствам для осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности в соответствии со статьей 39 Земельного кодекса Российской Федерации – в размере кадастровой стоимости земельного участка.

Таким образом, оснований полагать, что на региональном уровне – в Краснодарском крае не была установлена цена на продажу земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без торгов, не имелось как на дату подачи заявления, так и на дату его рассмотрения администрацией.

При таких данных ввиду того, что нарушения норм материального права судами апелляционной и кассационной инстанций 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 административного истца, 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 :

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 29 мая 2025 г. и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 27 ноября 2025 г. отменить, решение Апшеронского районного суда Краснодарского края от 26 февраля 2025 г. оставить в силе.

Председательствующий

Судьи