

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 305-ЭС25-13562

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

Дело № А40-223880/2024

Резолютивная часть определения объявлена 18 марта 2026 г.  
Полный текст определения изготовлен 26 марта 2026 г.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Попова В.В., судей Грачевой И.Л. и Тютин Д.В.,

при участии представителей дачно-строительного потребительского кооператива «Арт Нуво» Измоденовой Е.М. (доверенность от 2 марта 2026 г.), Федерального агентства по управлению государственным имуществом Друговой А.А. (доверенность от 17 октября 2025 г.), Лозко В.И. (доверенность от 25 декабря 2023 г.),

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационную жалобу Федерального агентства по управлению государственным имуществом на постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 2 июня 2025 г. и постановление Арбитражного суда Московского округа от 17 сентября 2025 г. по делу № А40-223880/2024,

### УСТАНОВИЛА:

Общество с ограниченной ответственностью «Арт Проект Исток» (далее – Общество) обратилось в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконными действий Федерального агентства по управлению государственным имуществом (далее – Росимущество), выразившихся в отказе в предоставлении Обществу в собственность земельного участка с кадастровым номером 66:41:0614066:331, содержащегося в письме от 26 июля 2024 г.; об обязанности Росимущества устранить допущенные нарушения прав и законных

интересов заявителя.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Свердловской области (далее – Управление Росимущества).

Арбитражный суд города Москвы решением от 17 января 2025 г. произвел процессуальную замену Общества на Дачно-строительный потребительский кооператив «Арт Нуво» (далее – Кооператив) и отказал в удовлетворении заявленных требований.

Девятый арбитражный апелляционный суд постановлением от 2 июня 2025 г., оставленным без изменения постановлением Арбитражного суда Московского округа от 17 сентября 2025 г., отменил решение суда первой инстанции, признал оспариваемые действия Росимущества незаконными и обязал Росимущество устранить нарушение прав и законных интересов Кооператива путем предоставления ему земельного участка с кадастровым номером 66:41:0614066:331 на основании подпункта «а» пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. № 629.

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

Определением от 27 февраля 2026 г. судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л. жалоба Росимущества вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу Кооператив просит оставить обжалуемые судебные акты без изменения, а кассационную жалобу - без удовлетворения.

В судебном заседании представители Росимущества поддержали доводы жалобы, а представитель Кооператива - доводы, приведенные в отзыве на жалобу.

Управление Росимущества извещенное надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, своего представителя в суд не направило, что в соответствии со статьей 29110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) не является препятствием для рассмотрения дела в его отсутствие.

Согласно части 1 статьи 291<sup>11</sup> АПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных актов в порядке кассационного производства в Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права и (или) норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод, законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической

деятельности, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Грачевой И.Л., выслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о наличии предусмотренных частью 1 статьи 291<sup>11</sup> АПК РФ оснований для отмены постановлений апелляционного и окружного судов.

Как следует из материалов дела и установлено судами, Управление Росимущества (далее – арендодатель) и ЖСК «Звезда» (арендатор) 25 августа 2005 г. заключили договор аренды земельного участка сельскохозяйственного назначения площадью 1 390 000 кв.м для осуществления деятельности, связанной с сельскохозяйственным производством, а также для жилищного строительства, индивидуального жилищного и иного строительства в границах, указанных в плане границ участка, расположенного в юго-западной части от п. Исток до а/д Екатеринбург-Тюмень.

Впоследствии стороны 11 июня 2009 г. заключили дополнительное соглашение к договору аренды, в котором указали, что арендодатель предоставляет, а арендатор принимает в аренду земельные участки из земель населенных пунктов, в том числе участок площадью 87 434 кв.м с кадастровым номером 66:41:0614066:331, под размещение индивидуальной усадебной жилой застройки.

Срок действия договора аренды установлен до 13 июля 2026 г.

Право аренды указанного участка неоднократно переуступалось. По соглашению от 9 июня 2023 г. право аренды перешло к Обществу, которое 6 июня 2024 г. обратилось с заявлением о предоставлении указанного участка в собственность без проведения торгов для отдыха (рекреации) на основании подпункта «а» пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. № 629 «Об особенностях регулирования земельных отношений в Российской Федерации в 2022 и 2023 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).

Росимущество письмом от 26 июля 2024 г. отказало Обществу в предоставлении в собственность арендованного земельного участка ввиду отсутствия предусмотренных земельным законодательством и Постановлением № 629 оснований для предоставления этого участка в собственность заявителя без торгов.

Общество, полагая, что отказ Росимущества в предоставлении ему в собственность без торгов указанного земельного участка является незаконным, обратилось в арбитражный суд с настоящими требованиями.

В период рассмотрения спора на основании соглашения от 12 декабря 2024 г. права и обязанности арендатора по договору аренды от 25 августа 2005 г. перешли к Кооперативу.

Суд первой инстанции, исследовав и оценив представленные в дело доказательства, руководствуясь статьями 198, 200, 201 АПК РФ, статьей 39.16

Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс), Постановлением № 629, пришел к выводу об отсутствии правовых оснований для удовлетворения требований Кооператива.

Суд первой инстанции исходил из следующего.

Принятие решений о продаже земельных участков в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 Постановления № 629 не представляется возможным без учета положений земельного и гражданского законодательств, в соответствии с нормами которых право на приобретение публичных земельных участков имеют арендаторы, использующие на протяжении срока действия договора аренды надлежащим образом без нарушений земельного законодательства земельные участки, предоставленные им в аренду в тех целях, которые указаны в данном постановлении.

Условиями договора аренды от 25 августа 2005 г. (в редакции дополнительного соглашения от 11 июня 2009 г.) предусмотрено, что испрашиваемый земельный участок предоставлен в аренду под размещение индивидуальной усадебной жилой застройки.

Согласно выписке из Единого государственного реестра недвижимости земельный участок имеет вид разрешенного использования «под размещение индивидуальной усадебной жилой застройки».

Между тем установленный Постановлением № 629 перечень земельных участков, продажа которых допускается в 2022 - 2024 годах без проведения торгов, не предусматривает возможность продажи федеральных земельных участков под размещение индивидуальной усадебной жилой застройки.

Нахождение спорного земельного участка в соответствии с Правилами землепользования и застройки города Екатеринбурга, утвержденными постановлением Администрации Екатеринбурга от 10 июня 2022 г. № 1597 (далее – Правила землепользования и застройки), в границах территориальной зоны Р-3, а также указание в заявлении Общества на цель использования земельного участка «для отдыха (рекреации)», не влекут изменение вида разрешенного использования земельного участка на вид «отдых (рекреация)».

Для применения Постановления № 629 необходимо, чтобы публичный земельный участок был предоставлен и использовался арендатором именно для тех видов деятельности, которые указаны в этом постановлении.

Хронология арендных правоотношений указывает исключительно на намерение Общества, а затем Кооператива, аффилированного с предыдущими арендаторами земельного участка, получить указанный земельный участок в собственность для последующей перепродажи, при том, что лица, являвшиеся арендаторами участка, не только не использовали участок, но и не вносили арендную плату.

Решением Арбитражного суда Свердловской области от 4 октября 2024 г. по делу № А60-36673/2023 с предыдущего арендатора земельного участка взыскана задолженность по арендной плате в размере 3 513 195 руб. 05 коп.

В 2024 году Управление Росимущества инициировало судебный процесс о взыскании долга по арендной плате за период с июня 2023 года по октябрь

2024 года и расторжении договора аренды земельного участка (дело № А60-61180/2024).

При таком положении суд первой инстанции пришел к выводу о том, что Росимущество правомерно отказало Обществу в предоставлении спорного участка в собственность без торгов.

Апелляционный суд посчитал выводы суда первой инстанции ошибочными, сделанными с неправильным применением норм материального и процессуального права, отменил решение суда первой инстанции и удовлетворил заявленные требования.

Апелляционный суд исходил из следующего: действующими с 2022 года Правилами землепользования и застройки испрашиваемый земельный участок отнесен к территориальной зоне Р-3 «зона природных и озелененных территорий», для которой одним из основных видов разрешенного использования земельных участков установлен вид «отдых (рекреация)», следовательно, спорный участок можно использовать для отдыха (рекреации) и арендатор вправе приобрести его в данных целях без торгов; несоответствие действующего вида разрешенного использования спорного земельного участка правовому режиму, установленному для него градостроительной документацией, не является препятствием для выкупа данного участка на основании подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629; согласно буквальному толкованию подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629 продажа без проведения торгов земельного участка допускается только при условии отсутствия у уполномоченного органа информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка; между тем информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства при использовании испрашиваемого земельного участка не представлено; таким образом, у Росимущества отсутствовали предусмотренные земельным законодательством основания для отказа Обществу в предоставлении в собственность испрашиваемого земельного участка.

Суд округа согласился с выводами суда апелляционной инстанции.

Между тем суды апелляционной и кассационной инстанций не учли следующее.

В силу пункта 1 статьи 39.3 Земельного кодекса по общему правилу продажа находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков осуществляется на торгах, проводимых в форме аукционов, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 этой статьи.

Порядок предоставления в собственность земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов установлен статьей 39.17 Земельного кодекса. Данный порядок предусматривает подачу заявления о предоставлении земельного участка, содержащего исчерпывающий перечень сведений, необходимых для его рассмотрения, а также перечень прилагаемых к нему документов.

В заявлении о предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов должна быть указана цель использования земельного участка (подпункт 7 пункта 1 статьи 39.17 Земельного кодекса).

Рассматривая такое заявление, уполномоченный орган проверяет наличие или отсутствие оснований, предусмотренных статьей 39.16 Земельного кодекса, для отказа в предоставлении участка и при наличии хотя бы одного из таких оснований принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка (пункт 5 статьи 39.17 данного Кодекса).

Подпунктами 1 и 14 статьи 39.16 Земельного кодекса предусмотрено, что уполномоченный орган принимает решение об отказе в предоставлении земельного участка, в том числе в случаях, если с заявлением о предоставлении земельного участка обратилось лицо, которое в соответствии с земельным законодательством не имеет права на приобретение земельного участка без проведения торгов; разрешенное использование земельного участка не соответствует целям использования такого земельного участка, указанным в заявлении о предоставлении земельного участка.

В связи с необходимостью реализации комплекса мер социально-экономического характера в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации принят Федеральный закон от 14 марта 2022 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 58-ФЗ).

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 8 Закона № 58-ФЗ (в редакции, действовавшей в спорный период) Правительство Российской Федерации наделено правом в 2022, 2023 и 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 и сократить сроки предоставления таких земельных участков.

В порядке реализации указанных полномочий Правительство Российской Федерации приняло Постановление № 629.

Согласно подпункту «а» пункта 1 Постановления № 629 (в редакции, действовавшей в спорный период) допускается наряду со случаями, предусмотренными Земельным кодексом, 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 39.2 Земельного кодекса, информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства Российской Федерации при использовании такого земельного участка.

Предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов осуществляется в соответствии с общими требованиями, предусмотренными земельным законодательством, с учетом особенностей, определенных Постановлением № 629.

Из приведенных положений следует, что предоставленное арендаторам в 2022-2024 годах право приобрести в собственность без проведения торгов арендуемый публичный земельный участок является антикризисной мерой, направленной на поддержку социально-экономической стабильности, защиты населения Российской Федерации.

При этом антикризисные меры поддержки распространялись на добросовестных арендаторов публичных земельных участков, которым участки были изначально предоставлены для целей, предусмотренных подпунктом «а» пункта 1 Постановления № 629, добросовестно использующих участки по указанному назначению (то есть на участках уже должна осуществляться соответствующая деятельность) и не допустивших (устранивших) нарушения законодательства Российской Федерации при использовании участков.

Данный подход обусловлен спецификой земельных правоотношений, при которых публичному собственнику безразлична личность покупателя (арендатора) земельного участка в связи с тем, что общественный интерес заключается в рациональном и эффективном использовании участка, в отношении которого заключается договор купли-продажи.

Иное толкование правовых норм означало бы возникновение права на приобретение публичных земельных участков без торгов у лиц, непосредственно не осуществляющих хозяйственную деятельность, отвечающую целевому назначению участков, указанному в подпункте «а» пункта 1 Постановления № 629, что является недопустимым и не соответствует цели введенных антикризисных мер.

По правилам распределения бремени доказывания, установленным статьей 65, частью 5 статьи 200 АПК РФ, каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений; обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, возлагается на орган или лицо, которые приняли акт.

При этом лицо, оспаривающее законность принятого соответствующим органом ненормативного правового акта (решения), должно доказать наличие у него охраняемого законом права, которое оно считает нарушенным принятым актом, и представить соответствующие доказательства, подтверждающие данное право.

Между тем арендатор не представил доказательств того, что он вправе требовать от Росимущества предоставления в собственность спорного федерального земельного участка с видом разрешенного использования «под

размещение индивидуальной усадебной жилой застройки» на основании подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629.

По смыслу пункта 1 статьи 615 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) в отличие от собственника арендатор при использовании земельного участка ограничен не только актами, определяющими правовой режим этого участка, но и, являясь стороной договора аренды, должен выполнять его условия, в том числе в части целевого использования участка.

В связи с наличием договорных отношений изменение цели использования земельного участка (в рамках видов, предусмотренных градостроительным регламентом) невозможно без внесения изменений в соответствующий договор, заключенный для строительства. Арендатор не вправе изменять такой договор в одностороннем порядке и не может по своему выбору требовать от арендодателя изменить вид разрешенного использования арендованного земельного участка.

Согласно договору аренды от 25 августа 2005 г. (с учетом дополнительных соглашений к нему) спорный земельный участок предоставлен в аренду под размещение индивидуальной усадебной жилой застройки.

Предоставление в аренду публичного земельного участка в силу статьи 42 Земельного кодекса и статьи 615 Гражданского кодекса влечет обязанность арендатора использовать этот участок исключительно в тех целях, для которых он предоставлялся.

Само по себе нахождение публичного земельного участка в соответствии с принятыми в 2022 году Правилами землепользования и застройки в территориальной зоне Р-3 - «зона природных и зелененных территорий», которая в качестве основного вида разрешенного использования земельного участка предусматривает вид «отдых (рекреация)», не означает, что арендатор, получивший данный участок в аренду с определенным видом разрешенного использования «под размещение индивидуальной усадебной жилой застройки», может по своему усмотрению требовать продажи ему данного участка без торгов на основании подпункта «а» пункта 1 Постановления № 629 лишь в связи с нахождением этого участка в территориальной зоне, предусматривающей вид использования «отдых (рекреация)».

Кроме того, как установлено судом первой инстанции, следует из материалов дела и Кооперативом не оспаривается, спорный земельный участок не использовался предыдущими арендаторами и не используется в настоящее время.

Согласно представленным в материалы дела Управлением Росимущества акту выездного обследования и протоколу осмотра спорного земельного участка от 4 апреля 2024 г., составленным Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Свердловской области (органом, осуществляющим государственный земельный надзор), участок не огорожен, доступ на него не ограничен, на участке отсутствуют какие-либо строения и объекты капитального строительства, произрастает древесная и травянистая растительность. Деятельность, соответствующая виду

разрешенного использования земельного участка и установленная в договоре аренды - для размещения индивидуальной усадебной жилой застройки, не осуществляется. В настоящее время имеется задолженность по арендной плате, в том числе взысканная по решению суда, в размере более 2 000 000 руб. (что не оспаривается Кооперативом).

В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 1 Гражданского кодекса при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно. Никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

С учетом приведенных норм права и установленных по делу обстоятельств суд первой инстанции пришел к правомерному выводу о том, что Кооператив не может быть признан лицом, которому спорный публичный земельный участок подлежит предоставлению в собственность в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 Постановления № 629, и обоснованно отказал в удовлетворении требований Кооператива.

Принимая во внимание изложенное, Судебная коллегия считает, что у апелляционного суда, с выводами которого согласился суд округа, не было законных оснований для отмены решения суда первой инстанции и удовлетворении требования Кооператива, поэтому постановление апелляционного суда от 2 июня 2025 г. и постановление окружного суда от 17 сентября 2025 г. следует отменить как принятые с нарушением норм материального и процессуального права, а решение суда первой инстанции от 17 января 2025 г. - оставить в силе.

Руководствуясь статьями 167, 176, 291<sup>11</sup>-291<sup>15</sup> Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

### **ОПРЕДЕЛИЛА:**

постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 2 июня 2025 г. и постановление Арбитражного суда Московского округа от 17 сентября 2025 г. по делу № А40-223880/2024 отменить.

Оставить в силе решение Арбитражного суда города Москвы от 17 января 2025 г. по тому же делу.

Председательствующий

В.В. Попов

Судьи

И.Л. Грачева

Д.В. Тютин