

Научная статья

Original article

УДК 332.2

doi: 10.55186/2413046X_2024_9_3_145

**АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ ОФОРМЛЕНИИ
НЕВОСТРЕБОВАННЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ ДОЛЕЙ
ANALYSIS OF PROBLEMS ARISING DURING REGISTRATION
UNCLAIMED LAND SHARE**



Хвостов Николай Викторович, кандидат сельскохозяйственных наук, доцент кафедры «Землеустройство и кадастры» ФГБОУ ВО Ульяновский государственный аграрный университет, г. Ульяновск, E-mail: nvchvostov@mail.ru

Провалова Елена Викторовна, кандидат сельскохозяйственных наук, доцент, заведующая кафедрой «Землеустройство и кадастры» ФГБОУ ВО Ульяновский государственный аграрный университет, г. Ульяновск, E-mail: provalova2013@yandex.ru

Цаповская Ольга Николаевна, старший преподаватель кафедры «Землеустройство и кадастры» ФГБОУ ВО Ульяновский государственный аграрный университет, г. Ульяновск, E-mail: tsapovskaja@mail.ru

Ермошкин Юрий Владимирович, кандидат сельскохозяйственных наук, доцент кафедры «Землеустройство и кадастры» ФГБОУ ВО Ульяновский государственный аграрный университет, г. Ульяновск, E-mail: Ermoskin@yandex.ru

Ерофеев Сергей Евгеньевич, кандидат сельскохозяйственных наук, доцент кафедры «Землеустройство и кадастры» ФГБОУ ВО Ульяновский государственный аграрный университет, г. Ульяновск, E-mail:

erofeevse75@yandex.ru

Банникова Елена Викторовна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономическая безопасность, учет и аудит» ФГБОУ ВО Ульяновский государственный аграрный университет, г. Ульяновск, E-mail:

bev84@bk.ru

Khvostov Nikolay Viktorovich, Candidate of Agricultural Sciences, Associate Professor of the Department of Land Management and Cadastre, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Ulyanovsk State Agrarian University, Ulyanovsk, E-mail: nvchvostov@mail.ru

Provalova Elena Viktorovna, Candidate of Agricultural Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Land Management and Cadastres, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Ulyanovsk State Agrarian University, Ulyanovsk, E-mail: provalova2013@yandex.ru

Tsapovskaya Olga Nikolaevna, Senior Lecturer, Department of Land Management and Cadastres, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Ulyanovsk State Agrarian University, Ulyanovsk, E-mail: tsapovskaja@mail.ru

Ermoshkin Yuri Vladimirovich, Candidate of Agricultural Sciences, Associate Professor of the Department of Land Management and Cadastre, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Ulyanovsk State Agrarian University, Ulyanovsk, E-mail: Epmoskin@yandex.ru

Erofeev Sergey Evgenievich, Candidate of Agricultural Sciences, Associate Professor of the Department of Land Management and Cadastre, Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Ulyanovsk State Agrarian University, Ulyanovsk, E-mail: erofeevse75@yandex.ru

Bannikova Elena Viktorovna, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department "Economic Security, Accounting and Auditing", Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education Ulyanovsk State Agrarian University, Ulyanovsk, E-mail: bev84@bk.ru

Аннотация. В данной работе были проанализированы проблемы, возникающие при оформлении невостребованных земельных долей, а также предложены рациональные варианты их решения. В настоящее время в современном сельскохозяйственном землепользовании уже более 10 лет идет процесс по вовлечению в сельскохозяйственный оборот невостребованных земельных долей. Речь идет о проводимой органами местного самоуправления совместно с судами «работе» по переходу в собственность муниципальных образований земельных долей, которыми были наделены работники сельскохозяйственных предприятий в ходе земельной реформы, но которые в силу определенных обстоятельств не распорядились ими.

Действующий в настоящее время механизм по обороту и использованию земель сельскохозяйственного назначения направлен на стимулирование участников долевой собственности по передаче таких земель эффективным сельскохозяйственным производителям, либо на выдел в счет них земельного участка для осуществления сельскохозяйственного производства. На наш взгляд, процедура выдела земельного участка направлена на то, чтобы предоставить земли наиболее эффективным землепользователям, то есть тем лицам, которые будут использовать земли сельскохозяйственного назначения более эффективно и рационально.

Abstract. This paper analyzed the problems that arise when registering unclaimed land shares, and also proposed rational options for solving them. Currently, in modern agricultural land use, the process of involving unclaimed land shares into agricultural circulation has been going on for more than 10 years. We are talking about the “work” carried out by local government bodies together with the courts to transfer into the ownership of municipalities land shares that were allocated to employees of agricultural enterprises during the land reform, but which, due to certain circumstances, did not dispose of them.

The current mechanism for the circulation and use of agricultural land is aimed at stimulating participants in shared ownership to transfer such lands to efficient

agricultural producers, or to allocate a plot of land to them for agricultural production. In our opinion, the procedure for allocating a land plot is aimed at providing land to the most efficient land users, that is, those persons who will use agricultural land more efficiently and rationally.

Ключевые слова: земли сельскохозяйственного назначения, вовлечение в оборот, земельная доля, продовольственная безопасность, муниципалитеты, собственность, земельные участки

Keywords: agricultural lands, involvement in turnover, land share, food security, municipalities, property, land plots

Введение

На сегодняшний день, одной из первоочередных задач, стоящих перед государством является вовлечение неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в гражданский оборот, успешное решение которой будет являться залогом обеспечения продовольственной безопасности государства и устойчивого развития муниципальных образований [4].

Законодательство в данной сфере постоянно совершенствуется, но хотелось бы, чтобы оно еще и упрощало процедуру вовлечения земель сельскохозяйственного назначения в оборот. Упрощенный порядок передачи невостребованных земель в муниципальную собственность с дальнейшей передачей их в пользование сельхозпроизводителям может положительно сказаться на развитии сельского хозяйства в нашей стране. Каждый гектар земли должен обрабатываться и приносить пользу. При этом законодательные механизмы должны быть понятны и прозрачны, чтобы не допускать злоупотреблений [5].

Материалы и методы

Раскрытие данного вопроса считаем необходимым начать с того, что большинство земель сельскохозяйственного назначения находятся в общей долевой собственности граждан, которые были наделены земельными паями

в период начала аграрной реформы в России.

Необходимо отметить тот факт, что такие земли (паевые) имеют свои особенности при вовлечении их в сельскохозяйственный оборот.

Тем не менее, проблема земельных долей существует уже почти более 30 лет, и все это время идут поиски механизма для ее скорейшего разрешения в рамках правового механизма. Данная проблема проявляется в том, что, во-первых, порядок принятия решений о распоряжении находящимися в общей долевой собственности землями является очень сложным (общее собрание). Во-вторых, такие земли нужны сельскохозяйственным организациям для ведения на них своей деятельности (так было до реформ 1990-х годов), но формально повлиять на принятие нормотворческих решений они не могут. В-третьих, земельные доли, которые должны были выступить инструментом преобразований в аграрно-земельной сфере, не только сохранились по завершении этих преобразований, но и стали для их собственников своего рода бременем, так как их нельзя продать государству или муниципалитету. В-четвертых, выделение земельных долей в самостоятельные участки, часто становится причиной споров и конфликтов (спору о границах) [6].

Результаты и обсуждения

Данная проблема тесно связана с проблемой четко обозначенного объекта, так как приватизации подлежали не конкретные участки, а сельскохозяйственные угодья (не индивидуализированные земельные участки, а всего лишь паи). Здесь имеются многочисленные случаи, когда сельскохозяйственные угодья, оказавшиеся в общей долевой собственности, не используются и находятся в заброшенном состоянии, либо сельскохозяйственные организации используют эти земли, не имея для того должных оснований (отсутствует какой-либо документ, подтверждающий право использования земельной доли).

Значительная часть земельных долей является невостребованной, то есть, непонятно кому принадлежащей, но даже если их правообладатель известен,

то он не знает, что с ней делать.

Еще одной существенной проблемой является противоречие между сельскохозяйственными организациями и собственниками земельных долей, к которым формально и перешли права на эти земли.

Считаю необходимым отметить, что возможно, одной из основных причин всех вышеперечисленных проблем стало то, что приватизация земли проводилась на основании подзаконных актов, а не закона. Даже понятие «земельная доля» стало «в законе» только с 2002 года, когда был принят Закон №101-ФЗ [1].

В 2010 году проблему невостребованных земельных долей законодатель полностью возложил на муниципалитеты. Существенные поправки, внесенные в Закон № 101-ФЗ, которые запустили механизм перехода таких долей к муниципалитетам, которые сводятся к следующему.

Закреплены три основания для их безвозмездной передачи в собственность муниципалитетов, если правообладатели земельных долей:

1. На протяжении трех и более лет подряд не распоряжались своими долями. В данном случае речь не идет об изъятии или конфискации. В данном случае собственник просто не выполнил в полном объеме всех процедур приватизации. То есть, в отношении таких долей приватизация не завершилась (документ получен, но собственник не приступил к реализации своих прав). Сложности возникают и тогда, когда суды рассматривают иски местных администраций относительно включения в списки невостребованных тех или иных долей. В частности, когда речь идет о наследнике, вступившем в права на долю, для него только с этого момента начинается новый отсчет трехлетнего срока нераспоряжения ею (а если его доля ранее была включена в общий список, то иск весь отклоняется).

2. Не были указаны в качестве участников приватизации в принятых еще в её начале решениях об образовании общей долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения. Здесь

является занимательным то, что даже наличие у гражданина свидетельства о праве собственности на землю его не защищает. То есть, законодатель исходит из того, что правоустанавливающим документом на пай является Решение органа о выделении той или иной доли, а свидетельство он рассматривает как правоподтверждающий или правоудостоверяющий документ, и исходит из того, что он мог быть выдан ошибочно. Но даже если признать выдачу правоудостоверяющего свидетельства при отсутствии исходного правоустанавливающего документа ошибочной, то возникает вопрос: права других пайщиков сомнению не подлежат? У них в общей долевой собственности имеется земельный участок (весь массив) и если выяснилось, что число сособственников стало меньше, то доли остальных стали больше. И здесь ставится под сомнение тот факт, а должна ли доля отойти муниципалитету, который не являлся участником приватизации.

3. Умерли, и в права наследования земельных долей никто не вступил. На мой взгляд, это самое устойчивое основание (действительно невостребованная доля), но и здесь есть сложность – муниципалитетам некому предъявить иск, поэтому в данном случае уместны нормы гражданского законодательства о выморочном имуществе.

Все соответствующие указанным основаниям земельные доли орган местного самоуправления включает в соответствующий список и публикует его, а затем (спустя три месяца) предлагает его утвердить общему собранию сособственников участка.

Данный список утверждается либо указанным общим собранием, либо самостоятельно администрацией (по истечении еще одного месяца). Причем лица, полагающие, что их доли были необоснованно включены в список невостребованных, могут возразить (письменно либо непосредственно на собрании). Данного факта достаточно для исключения их долей из этого списка невостребованных земель.

После утверждения списка, включенные в него земельные доли

получат статус невостребованных, и администрация может подать иск в суд о признании муниципальной собственностью всех включенных в список невостребованных долей.

Суд удовлетворяет такой иск, либо отказывает (пример рассмотрен выше), после чего местная администрация сначала предлагает купить такие доли сельскохозяйственным организациям, а при отсутствии у них такого желания выделяет их в земельные участки (после чего проблема общей долевой собственности для таких земель более неактуальна) и дальше может распоряжаться ими в рамках действующего законодательства (подготовка и проведение торгов).

Анализируя проблемы, возникающие при оформлении невостребованных земельных долей, нельзя не затронуть нововведения, которые законодатель воплотил в Федеральном законе от 29.12.2022 года № 639-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [3].

Данные нововведения частично анализировались выше, но отметим особенности вовлечения в оборот долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

Исключено положение, согласно которому невостребованной земельной долей может быть признана земельная доля, собственник которой умер и отсутствуют наследники, как по закону, так и по завещанию, или никто из наследников не имеет права наследовать, или все наследники отстранены от наследования, или никто из наследников не принял наследства, или все наследники отказались от наследства и при этом никто из них не указал, что отказывается в пользу другого наследника.

При этом закреплено, что наследование земельных долей, в том числе земельных долей, являющихся выморочным имуществом, осуществляется в соответствии с гражданским законодательством.

Установлены особенности оборота невостребованных земельных долей. В

частности, орган местного самоуправления поселения или муниципального, городского округа по месту расположения земельного участка, находящегося в долевой собственности, вправе до 1 января 2025 года обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, признанные невостребованными.

До 1 января 2025 года орган местного самоуправления поселения или муниципального, городского округа, на территории которых расположен земельный участок, выделенный в счет невостребованной земельной доли, имеет право передавать в аренду такой земельный участок в порядке, установленном земельным законодательством.

Еще один Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 316-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», касающийся упрощенного порядка предоставления земель сельскохозяйственного назначения КФХ, также упрощает процедуру вовлечения земель сельскохозяйственного назначения в оборот [2].

Выводы

Проанализировав основные проблемы невостребованных земельных долей, одной из главных, на мой взгляд, является проблема вовлечения таких земель в оборот. Такие земли являются особо ценными, а в результате их неиспользования утрачивают свой плодородный слой. Считаю, что в пределах установленного срока – 01.01.2025 года лица, которые имеют право на невостребованную земельную долю, должны определиться с готовностью использовать свою землю по назначению. Данное обстоятельство будет является важным решением для сложившейся ситуации вокруг невостребованных земель сельскохозяйственного назначения.

Список источников

1. Российская Федерация. Законы. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения [Электронный ресурс]: Федеральный

закон от 21.07.2002 г. № 101-ФЗ (ред. от 01.03.2023 г.) // Система «Консультант Плюс».

2. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 29.12.2022 № 639-ФЗ «// Система «Консультант Плюс».

3. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 14.07.2022 г. № 316-ФЗ // Система «Консультант Плюс».

4. Провалова, Е.В. Цифровизация земель сельскохозяйственного назначения и ввод неиспользуемых земель в оборот на примере Ульяновской области / Е.В. Провалова, Е.И. Гришанина, Н.В. Хвостов // Сборник научных трудов Всероссийской (национальной) научно-практической конференции. Кинель, 2023. С. 110-115.

5. Провалова Е.В. Анализ изменений в сфере земельных отношений с 2022 года / Е.В. Провалова, В.Е. Провалов // Материалы XII Международной научно-практической конференции, посвященной 160-летию со дня рождения П.А. Столыпина, Ульяновск, 14-15 апреля, 2022 г. – С. 150-154

6. Провалова Е.В. Изменения в сфере законодательства в области землеустройства / Е.В. Провалова, С.И. Федорова, В.Е. Провалов // Сборник научных трудов II Всероссийской (национальной) научно-практической конференции «Актуальные проблемы аграрной науки: прикладные и исследовательские аспекты», Нальчик, 10-11 февраля, 2022 г. – С. 204-205.

References

1. Rossiiskaya Federatsiya. Zakony. Ob oborote zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya [Elektronnyi resurs]: Federal'nyi zakon ot 21.07.2002 g. № 101-FZ (red. ot 01.03.2023 g.) // Sistema «Koncul'tant Plyus».

2. Rossiiskaya Federatsiya. Zakony. O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon «Ob oborote zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya» [Elektronnyi resurs]: Federal'nyi zakon ot 29.12.2022 № 639-FZ «// Sistema «Konsul'tant PlyuS».
3. Rossiiskaya Federatsiya. Zakony. O vnesenii izmenenii v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii [Elektronnyi resurs]: Federal'nyi zakon ot 14.07.2022 g. № 316-FZ // Sistema «Konsul'tant PlyuS».
4. Provalova, E.V. Tsifrovizatsiya zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya i vvod neispol'zuemykh zemel' v oborot na primere Ul'yanovskoi oblasti / E.V. Provalova, E.I. Grishanina, N.V. Khvostov // Sbornik nauchnykh trudov Vserossiiskoi (natsional'noi) nauchno-prakticheskoi konferentsii. Kinel', 2023. pp. 110-115.
5. Provalova E.V. Analiz izmenenii v sfere zemel'nykh otnoshenii s 2022 goda / E.V. Provalova, V.E. Provalov // Materialy XII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 160-letiyu so dnya rozhdeniya P.A. Stolypina, Ul'yanovsk, 14-15 aprelya, 2022 g. – pp. 150-154
6. Provalova E.V. Izmeneniya v sfere zakonodatel'stva v oblasti zemleustroistva / E.V. Provalova, S.I. Fedorova, V.E. Provalov // Sbornik nauchnykh trudov II Vserossiiskoi (natsional'noi) nauchno-prakticheskoi konferentsii «Aktual'nye problemy agrarnoi nauki: prikladnye i issledovatel'skie aspektY», Nal'chik, 10-11 fevralya, 2022 g. – pp. 204-205

© *Хвостов Н.В., Провалова Е.В., Цановская О.Н., Ермошкин Ю.В., Ерофеев С.Е., Банникова Е.В. 2024. Московский экономический журнал, 2024, № 3.*