

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации
и совершенствованию гражданского законодательства
по проекту федерального закона № 202929-8 «О внесении изменения
в статью 12 Федерального закона «Об обороте земель
сельскохозяйственного назначения»

Проект федерального закона № 202929-8 «О внесении изменения в статью 12 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет).

Проект внесен в Государственную Думу Тюменской областной Думой и находится на стадии предварительного рассмотрения.

Как следует из текста пояснительной записки к Проекту, его целью является устранение пробела, возникающего, по мнению разработчиков Проекта, в связи с недостаточным законодательным регулированием порядка продажи земельных долей, находящихся в муниципальной собственности.

Для достижения указанной цели Проектом предусмотрено внесение изменения в пункт 4 статьи 12 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Закон об обороте) в части установления порядка действий органов местного самоуправления в случае, если на приобретение находящейся в муниципальной собственности земельной доли подано более одной заявки.

Положениями статьи 12 Закона об обороте прямо не урегулирована ситуация, когда земельный участок, доля в праве на который предлагается к продаже, используется несколькими лицами, имеющими право на ее приобретение в соответствии с требованиями данного Закона.

Вместе с тем правоприменительная практика сформировала подход, в соответствии с которым в ситуации, когда имеется несколько лиц, добросовестно осуществляющих фактическое пользование участком (его

частью), находящимся в долевой собственности, орган местного самоуправления в установленном законом порядке обязан образовать земельный участок (участки) из земельного участка, находящегося в долевой собственности, права на который (которые) могут быть реализованы в порядке пункта 5.1 статьи 10 Закона об обороте.

При этом российские суды при принятии соответствующих решений исходят из необходимости обеспечения приоритетного выдела земельных участков в счет земельных долей, полагая невозможной продажу на торгах земельной доли без прямого указания закона (пункт 10 Обзора судебной практики по делам, связанным с предоставлением земельных участков сельскохозяйственным организациям и крестьянским (фермерским) хозяйствам для ведения сельскохозяйственного производства, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23 декабря 2020 г.).

Как следует из проектируемой редакции пункта 4 статьи 12 Закона об обороте, при поступлении в орган местного самоуправления двух и более заявок о заключении договора купли-продажи земельной доли преимущественным правом приобретения земельной доли предлагается наделить сельскохозяйственную организацию или крестьянское (фермерское) хозяйство, использующее земельный участок, находящийся в долевой собственности, и подавшее заявление о заключении договора первым.

В качестве обоснования предлагаемого решения разработчики Проекта ссылаются на «известный способ правового регулирования, устанавливающего преимущественное право приобретения за первым заявителем», который они обнаружили в правиле абзаца второго подпункта 3 пункта 4 статьи 39.11 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ).

Однако в данном положении ЗК РФ определяется не порядок приобретения земельного участка, а порядок утверждения схемы расположения земельного участка в ходе подготовки аукциона по продаже земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной

собственности, или аукциона на право заключения договора аренды в отношении подобного земельного участка. Таким образом, эта аналогия не может служить обоснованием предложенного в Проекте регулирования.

Вместе с тем действующим законодательством не предусмотрено проведение торгов в отношении так называемых не востребуемых долей.

Само предлагаемое в Проекте решение вызывает ряд вопросов, ответы на которые не содержатся ни в тексте Проекта, ни в тексте пояснительной записки.

Во-первых, абзацы шестой, восьмой и девятый пункта 4 статьи 12 Закона об обороте (в редакции Проекта) устанавливают, что рассмотрение органом местного самоуправления каждого последующего заявления приостанавливается до момента принятия решения по ранее поданному заявлению (о заключении договора купли-продажи или об отказе в заключении договора).

Подобный подход в отсутствие устанавливаемого в законе максимального срока рассмотрения каждого поданного заявления не соответствует сформулированной разработчиками цели скорейшего вовлечения в оборот земельных долей и земель сельскохозяйственного назначения и установленному в пункте 4 статьи 12 Закона об обороте полугодовому сроку для распоряжения земельной долей.

Во-вторых, как следует из проектируемой редакции абзаца четвертого пункта 4 статьи 12 Закона об обороте, очередность подачи заявлений предлагается определять исключительно на основании даты и времени поступления каждого заявления. Однако в случае, когда несколько заявлений поданы в срок, установленный органом местного самоуправления, все поданные в этот срок заявления будут считаться поданными одновременно.

Таким образом, предложенное в Проекте решение не содержит реальных механизмов разрешения конфликта в случае подачи нескольких заявок на заключение договора и не может быть рекомендовано в качестве единственного решения для закрепления в статье 12 Закона об обороте.

Иными способами преодоления проблемы, которая послужила основанием для разработки рассматриваемого Проекта, могут быть как организация торгов в случае поступления нескольких заявлений (посредством указания на возможность проведения торгов в статье 12 Закона об обороте), так и реализация позиции, высказанной Верховным Судом Российской Федерации, согласно которой при поступлении нескольких заявлений следует не продавать так называемую земельную долю, а осуществлять выдел в натуре и реализовывать уже сформированный земельный участок. Оба этих подхода связаны с организационными и финансовыми затратами на их реализацию, однако они предполагают более адекватные существо отношений механизмы распоряжения так называемой земельной долей, находящейся в собственности муниципального образования.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 202929-8 «О внесении изменения в статью 12 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не может быть поддержан.

*Проект подготовлен в Исследовательском
центре частного права имени С.С. Алексеева
при Президенте Российской Федерации*