

Научная статья
УДК 340
<https://doi.org/10.36511/2078-5356-2023-1-65-69>

Теоретико-правовой анализ легального определения понятия «невыстребованная земельная доля»

Румянцев Федор Полиектович

Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н. И. Лобачевского, Нижний Новгород, Россия, odo-328@mail.ru

Аннотация. В статье раскрываются теоретические подходы к содержанию законодательного определения понятия «невыстребованной земельной доли», появившееся в российском праве как одно из правовых последствий проводимой земельной реформы, приведшей к выбытию из хозяйственного целевого использования значительных площадей земель сельскохозяйственного назначения. Анализируются подходы ученых-теоретиков к содержательной части изменяющихся на протяжении 30 лет редакций исследуемого теоретического института. Дается оценка нововведений, существенно изменивших легальное определение понятия и регулирование правовой судьбы невыстребованных земельных долей.

Ключевые слова: невыстребованная земельная доля, определение понятия, выморочное имущество, муниципальная собственность, наследники

Для цитирования: Румянцев Ф. П. Теоретико-правовой анализ легального определения понятия «невыстребованная земельная доля» // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2023. № 1 (61). С. 65—69. <https://doi.org/10.36511/2078-5356-2023-1-65-69>.

Original article

Theoretical and legal analysis of the legal definition of the concept of “unclaimed land share”

Fyodor P. Rumyantsev

National Research Nizhny Novgorod State University named after N. I. Lobachevsky, Nizhny Novgorod, Russian Federation, odo-328@mail.ru

Abstract. The article reveals theoretical approaches to the content of the legislative definition of the concept of “unclaimed land share”, which appeared in Russian law as one of the legal consequences of the ongoing land reform, which led to the disposal of significant areas of agricultural land from economic use. Separate approaches of theoretical scientists to the content of the editions of the theoretical institute under study that have been changing over 30 years are analyzed. An assessment of innovations that have significantly changed the legal definition of the concept and regulation of the legal fate of unclaimed land is given.

Keywords: unclaimed land share, definition of concept, extortion property, municipal property, heirs

For citation: Rumyantsev F. P. Theoretical and legal analysis of the legal definition of the concept of “unclaimed land share”. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 2023, no. 1 (61), pp. 65—69. (In Russ.). <https://doi.org/10.36511/2078-5356-2023-1-65-69>.

Современная земельная реформа, продолжающаяся уже более 30 лет привнесла значительные преобразования в понятийный аппарат регулирования вещно-правовых и обязательственных отношений, предметом которых являются земли сельскохозяйственного назначения, выступающие одновременно в

правовом статусе и как незаменимое средство производства в сельском и лесном хозяйствах, и как объект недвижимого имущества при совершении гражданско-правовых сделок с ним. Среди новых правовых феноменов, ранее неизвестных теории российского права, стало понятие «невыстребованная доля» в праве общей

© Румянцев Ф. П., 2023

собственности на земельный участок из состава сельскохозяйственных угодий.

Впервые легальное определение понятия «невыделенной земельной доли» было закреплено в Указе Президента Российской Федерации от 7 марта 1996 года «О реализации конституционных прав граждан на землю» (далее — Указ) как доля в праве общей долевой собственности, которая не использовалась три и более года подряд. Именно в этот период началось массовое разорение сельскохозяйственных предприятий, созданных в результате реформирования бывших колхозов и совхозов. В новых рыночных условиях значительная часть сельхозтоваропроизводителей были вынуждены сокращать площади обрабатываемых сельхозугодий, которые впоследствии полностью выводились из хозяйственного целевого использования.

Оказавшись в таких сложных экономических условиях многие правообладатели земельных долей не имели реальной возможности реализовать свое правомочие по распоряжению принадлежащей земельной собственностью. Согласно предписаниям Указа такая земельная доля передавалась на три года в пользование сельскохозяйственной организации, осуществляющей производственную деятельность в границах общедолевого земельного участка, а в случае и дальнейшего отсутствия волеизъявления со стороны собственника по распоряжению земельной долей последняя оставалась в пользовании указанного корпоративного землепользователя.

О дальнейшей правовой судьбе неиспользуемой на протяжении шести лет земельной доли действующая на тот момент времени нормативная правовая база предписаний не содержала. Как справедливо отмечалось в юридической литературе [1, с. 76] не внес существенной ясности в разрешении возникшего правового пробела и принятый специальный Федеральный закон от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее — Закон об обороте), который лишь дополнил существующую в Указе характеристику о сроке неиспользования земельной доли положением о правомочии субъекта Федерации, а в случаях, установленных региональным законом, таким правомочием могли наделяться и муниципальные образования — формировать за счет невыделенных земельных долей земельный участок в целях его дальнейшей передачи в государственную или муниципальную собственность по решению суда принимаемому

на основании заявления либо от субъекта Федерации либо от муниципального образования. Принятию судебного решения предшествовала процедура размещения в средствах массовой информации, установленных субъектами Федерации списков невыделенных дольщиков в целях уведомления последних об указанном юридическом факте как основании прекращения их права собственности на земельную долю. Продолжительность размещения списков невыделенных дольщиков устанавливалась первоначально в 90 дней, в последствии норма об указанном сроке была исключена. Основная проблема в объективности составления списков невыделенных дольщиков заключалась в отсутствии в Законе об обороте нормы, указывающей на начало факта неиспользования земельной доли, позволяющего органам местного самоуправления руководствоваться соответствующими право-подтверждающими документами в процессе составления таких списков. В юридической литературе высказывались различные предложения для законодателя по оптимизации редакции легального определения понятия земельной доли в целях полноценного раскрытия его правовой природы.

В частности, Р. Н. Блинов предлагал относить к разряду невыделенных тех дольщиков, которые не обращались с заявлениями о получении свидетельств о праве собственности на земельную долю, место жительства которых неизвестно, а также умерших правообладателей, сведения о наследниках которых отсутствуют. Схожую позицию о распространении статуса о невыделенных дольщиках на наследников собственников невыделенных земельных долей высказывал также Р. В. Шакирьянов [2].

Следует отметить, что часть предложенных теоретических критериев по определению понятия невыделенной земельной доли с некоторыми уточнениями правового статуса наследников собственников таких долей впоследствии были применены федеральным законодателем. В принятом Федеральном законе от 29 декабря 2010 года № 435 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения» была дополнена специальная статья 12.1, существенным образом расширившая определение понятия невыделенных долей.

К невыделенным законодатель стал относить земельные доли, собственники которых умерли и при этом не осталось наследников как по закону, так и по завещанию, либо наследники

объявлены недостойными по решению суда, либо никто из наследников не принял наследства, либо все наследники отказались от наследства, не указав при этом, в пользу кого из других наследников они отказались от своей причитающейся доли в наследстве. По своей правовой сути содержание новой специальной статьи 12.1 исключало возможность прямого перевода невостребованной земельной доли в разряд выморочного имущества. Как отмечает известный ученый в области земельного и аграрного права В. В. Устюкова: «предписания статьи 12.1 построены по аналогии со ст. 226 ГК РФ, предусматривающей передачу бесхозяйного недвижимого имущества в муниципальную собственность по решению суда» [4, с. 57]. Следует отметить, что установленная новой статьей 12.1 процедура передачи невостребованных земельных долей в муниципальную собственность на основании судебного решения реализуется достаточно затруднительно.

Как показывают материалы правоприменительной практики [5], процедура обращения органов местного самоуправления с заявлениями в суд о передаче невостребованных земельных долей в муниципальную собственность происходит с определенными сложностями, вызванными предписаниями постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2012 года № 9 «О судебной практике по делам о наследовании». Согласно пункту 50 указанного судебного акта невостребованная земельная доля императивно рекомендуется к передаче в федеральную государственную собственность.

Данная позиция Верховного Суда Российской Федерации обусловила формирование противоречивой судебной практики [6] по определению правовой судьбы невостребованных земельных долей: примерно в половине случаев даже в границах одного субъекта Федерации суды, следуя разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации принимают решения о передаче невостребованной земельной доли в государственную федеральную собственность, а вторая половина судов, руководствуясь положением статьи 12.1 Закона об обороте, передают невостребованные земельные доли в муниципальную собственность. Указанные расхождения в позиции судов по передаче невостребованных земельных долей в государственную или муниципальную собственность в значительной степени обусловлена различиями экономической ситуации, складывающейся в муниципальных районах: в тех из них,

где главы администрации активно развивают инвестиционную привлекательность сельских территорий, суды, как правило, удовлетворяют заявления органов местного самоуправления о передаче невостребованных земельных долей в муниципальную собственность.

Много вопросов к содержанию легального определения понятия невостребованной земельной доли вызывает положение пункта 2 статьи 12.1 Закона об обороте, согласно которому невостребованной может признаваться также и доля, о собственнике которой отсутствуют сведения в решениях органов местного самоуправления о приватизации сельскохозяйственных угодий, принятых до дня вступления в силу Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

Неопределенность данной нормы обусловлена указанием на отсутствие регистрационной записи фактически несуществующего права на земельную долю. Можно лишь предположить, что этой нормой законодатель, пытается исключить возможность предъявления требований со стороны тех лиц, которые, имея формальные основания на получение земельной доли в собственность в соответствии с предписаниями нормативных правовых актов [7; 8], регламентирующих перечень субъектов, имеющих право на получение земельной доли, но тем не менее в силу различных причин, включая в том числе и субъективные, не оказались включенными в составляемые на основании решений общих собраний реорганизованных сельскохозяйственных организаций списки потенциальных правообладателей для передачи в районные комитеты по земельным ресурсам и землеустройству, осуществляющие на тот момент времени регистрацию прав и выдачу свидетельств о праве собственности на земельные доли. Реализация права на невостребованную земельную долю характеризуется также существенными правовыми проблемами при ее выделе из общедолевого земельного участка.

Достаточно часто на практике выдел земельного участка, формируемого в счет суммы невостребованных земельных долей, осуществляется с нарушением требований Закона об обороте о включении в его состав худших по плодородию, по удаленности и иным кадастровым показателям частей общеконтурного земельного массива. Также продолжает оставаться далекой от совершенства регламентация уведомления лиц, подпадающих под статус собственников невостребованных земельных долей. Отсутствует

ясность в дальнейшей правовой судьбе целевого использования земельного участка, сформированного из невостребованных земельных долей и переданного по решению суда в муниципальную собственность [9].

Очередные значительные нововведения относительно изменения определения понятия невостребованных земельных долей и законодательного решения их дальнейшей правовой судьбы были внесены Федеральным законом от 29 декабря 2022 года № 639 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»». Из прежней редакции статьи 12.1, закрепляющей определение понятия невостребованной земельной доли законодатель исключил положения о наследниках на невостребованную земельную долю, что указывает на упрощение регулирования передачи долей в муниципальную собственность как выморочного имущества. Наибольший интерес из содержательной части нововведений вызывает норма пункта 2 новой статьи 19.3, устанавливающей императивное предписание о прекращении с 1 января 2025 года права собственности у тех правообладателей, земельные доли которых признаны невостребованными с передачей таких долей в муниципальную собственность без условия обращения органов местного самоуправления за судебным решением. Считаю данное нововведение вполне обоснованным, поскольку оно внесет правовую определенность с неурегулированной до настоящего времени проблемой наследования невостребованных земельных долей.

Правильность данного предписания обусловлена спецификой указанного объекта наследования, которое, помимо воли законодателя, неизбежно подвергается воздействию естественных законов природы, оказывающим существенное влияние на дальнейшую правовую судьбу земельных долей из состава общедолевого земельного участка сельскохозяйственного назначения. Действие законов природы приводит к невозможности дальнейшего использования невостребованных земельных долей по целевому назначению. Правильность данного законодательного решения оправдана также и целесообразностью установления сроков для наследников по принятию в наследство земельных долей, которые признаны невостребованными. К данному нововведению, считаю необходимым дополнить Закон об обороте нормой, обязывающей органы местного самоуправления уведомлять наследников о включении их

наследодателей в списки собственников невостребованных земельных долей почтовыми извещениями, поскольку действующая регламентация не обеспечивает надлежащего информирования наследников об указанном юридическом факте.

До 1 января 2025 года продолжает сохраняться действующая процедура о передаче невостребованных земельных долей в муниципальную собственность. При этом органы местного самоуправления наделяются полномочиями выражать интересы собственников невостребованных земельных долей на общих собраниях участников общей долевой собственности, а также приобретают полномочие передавать земельный участок, сформированный из признанных невостребованными земельных долей в аренду.

Данная правовая конструкция позволяет осуществлять распоряжение имуществом, регистрация перехода права на которое по факту еще не состоялась, поскольку отсутствует судебное решение как правовое основание такого регистрационного действия, но органы местного самоуправления уже наделены распорядительным полномочием. С теоретической точки зрения указанное нормативное установление не вполне соответствует общепризнанной позиции о возможности осуществлять полномочие распоряжения только в тех случаях, когда участник договорных правоотношений формально обладает (должен обладать) надлежащими полномочиями. Насколько эффективными окажутся принятые законодательные новеллы покажет только практика их применения.

Список источников

1. Галиновская Е. А. Оборот земель и направления российской аграрной политики // Журнал российского права. 2010. № 10.
2. Блинов Р. Н. Право общей долевой собственности на земельный участок из состава сельскохозяйственных угодий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. С. 27—28.
3. Шакирьянов Р. В. Принятие исковых заявлений, подготовка к судебному разбирательству дел о признании права собственности за муниципальными образованиями на невостребованные земельные доли // Российское правосудие. 2009. № 6 (38). С. 24—25.
4. Устюкова В. В. Проблемы вовлечения невостребованных земельных долей в гражданский оборот // О совершенствовании правового регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения: сборник материалов расширенного заседания Комите-

та Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и рыбохозяйственному комплексу. 29 октября 2009 г. Москва: Изд-ие Совета Федерации. 2010.

5. Румянцев Ф. П. О некоторых новеллах нотариального законодательства и перспективах информационного взаимодействия нотариата с органами местного самоуправления по наследованию выморочного имущества // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. 2019. № 2. С. 124—127.

6. Землякова Г. Л. Разрешение дел по искам об устранении препятствий в пользовании земельным участком, находящимся в общей долевой собственности: проблемы судебного усмотрения // Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права: материалы II-ой Международной научно-практической конференции. Москва: Институт государства и права РАН, 2020. С. 202—210.

7. О порядке реорганизации колхозов и совхозов: постановление Правительства Российской Федерации от 4 сентября 1992 года № 708. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.01.2023).

8. О порядке приватизации и реорганизации предприятий и организаций агропромышленного комплекса: постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1991 года № 686. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.01.2023).

9. Липски С. А. «Работа» муниципалитетов с бывшими не востребованными земельными долями как фактор устойчивого развития сельских территорий. В сборнике: Роль местного самоуправления в развитии государства на современном этапе: материалы VI Международной научно-практической конференции. Москва, 2021. С. 400—403.

References

1. Galinovskaya E. A. Land turnover and directions of Russian agrarian policy. *Journal of Russian law*, 2010, no. 10. (In Russ.)

2. Blinov R. N. The right of common shared ownership of a land plot from the composition of agricultural land. Author's abstract... candidate of legal sciences. Moscow, 2010. Pp. 27—28. (In Russ.)

3. Shakiryaynov R. V. Acceptance of statements of claim, preparation for litigation of cases on recognition of the right of ownership of municipal entities to unclaimed land shares. *Russian justice*, 2009, no. 6 (38), pp. 24—25. (In Russ.)

4. Ustyukova V. V. Problems of involving unclaimed land shares in civil circulation. On improving the legal regulation of the use of agricultural land. Collection of materials of the expanded meeting of the Committee of the Federation Council on agrarian and food policy and the fishery complex. October 29, 2009. Moscow: the Federation Council Publ., 2010, p. 57. (In Russ.)

5. Rumyantsev F. P. On some novelties of notarial legislation and prospects for information interaction between notaries and local governments on the inheritance of escheat property. *Bulletin of the Nizhny Novgorod University. N. I. Lobachevsky*, 2019, no. 2, pp. 124—127. (In Russ.)

6. Zemlyakova G. L. Resolution of cases on claims for the elimination of obstacles in the use of a land plot that is in common shared ownership: problems of judicial discretion. Modern trends in the development of environmental, land and agrarian law: materials of the II International Scientific and Practical Conference. Moscow: Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences Publ., 2020. Pp. 202—210. (In Russ.)

7. On the procedure for the reorganization of collective farms and state farms: decree of the Government of the Russian Federation no. 708 of September 4, 1992. Access from the reference legal system “ConsultantPlus” (accessed 05.01.2023). (In Russ.)

8. On the procedure for privatization and reorganization of enterprises and organizations of the agro-industrial complex: decree of the Government of the Russian Federation no. 686 of December 29, 1991. Access from the reference legal system “ConsultantPlus” (accessed 05.01.2023). (In Russ.)

9. Lipsky S. A. “Work” of municipalities with former unclaimed land shares as a factor in the sustainable development of rural areas. In the collection: The role of local self-government in the development of the state at the present stage: materials of the VI International Scientific and Practical Conference. Moscow, 2021. Pp. 400—403. (In Russ.)

Информация об авторе

Ф. П. Румянцев — доктор юридических наук, профессор.

Information about author

F. P. Rumyantsev — Doctor of Sciences (Law), Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 15.01.2023; одобрена после рецензирования 20.02.2023; принята к публикации 05.03.2023.

The article was submitted 15.01.2023; approved after reviewing 20.02.2023; accepted for publication 05.03.2023.