

УДК 349.41 (075.8)

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ СУДЬБОЙ НЕВОСТРЕБОВАННЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ ДОЛЕЙ

© 2013 г.

Ф.П. Румянцев

Нижегородский госуниверситета им. Н.И. Лобачевского

odo-328@mail.ru

Поступила в редакцию 17.05.2013

Раскрывается правовая сущность законодательных изменений, внесенных в Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ. Анализируются существенные изменения по определению понятия невостребованной земельной доли, новому порядку их выделения в земельные участки. Дается положительная оценка нововведений, закрепляющих предоставление сельскохозяйственным организациям и фермерским хозяйствам преимущественного права выкупа невостребованных земельных долей после их перехода в муниципальную собственность по приемлемой фиксированной цене.

Ключевые слова: невостребованные земельные доли, выделение земельных участков в счет невостребованных земельных долей, преимущественное право выкупа, муниципальная собственность.

Значительное место среди земель, переданных в общую собственность граждан в ходе земельной реформы, занимают земли, принадлежащие на так называемые невостребованные доли. Причем проблема невостребованных земельных долей возникла не сегодня и даже не вчера, а еще на первом этапе реформы. В Указе Президента РФ от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю» [1] невостребованные земельные доли определялись как доля, на которую не поступило заявление от гражданина на получение свидетельства, подтверждающего право собственности на земельную долю. Такая доля передавалась (сохранялась) за сельскохозяйственной организацией для использования по целевому назначению в течение трех лет. Если по истечении этого срока собственник доли так и не подал заявление на получение свидетельства и не принял решения об использовании земельной доли, то она оставалась в пользовании хозяйства ещё три года. О дальнейшей правовой судьбе невостребованных земельных долей Указ умалчивал.

Что касается самой категории земель сельскохозяйственного назначения, то следует отметить, что как в нормативных правовых актах советского периода, так и в действующем Земельном кодексе 2001 г. (ст. 77) к землям сельхозназначения традиционно относили земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей. В Кодексе 2001 г. добавился еще один критерий – нахождение этих земель за границами населенного пункта

Наряду с сельскохозяйственными угодьями согласно ст. 77 ЗК РФ 2001 г. в состав земель сельскохозяйственного назначения входят также земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений, водными объектами, а также зданиями, строениями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции.

В Государственном докладе о состоянии и использовании земель Российской Федерации указывается, что к категории земель сельскохозяйственного назначения относятся используемые и потенциально пригодные к использованию в сельскохозяйственном производстве земли, которые по определенным объективным или субъективным причинам временно не используются, в том числе земли фонда перераспределения, а также земли сельскохозяйственного назначения, которые не могут использоваться в качестве средства производства в сельском хозяйстве, т.е. занятые производственными объектами, коммуникациями и внутрихозяйственными дорогами [2, с. 10–12].

В легальном определении земли сельскохозяйственного назначения отграничены лишь от земель населенных пунктов (земли, находящиеся за границами населенных пунктов), но не отграничены от земель иных категорий, в составе которых, как говорилось выше, могут быть земельные участки сельскохозяйственного ис-

пользования, формально подпадающие также под категорию земель сельскохозяйственного назначения (по признаку – «предоставленные для нужд сельского хозяйства»). Вместе с тем следует согласиться с авторами, считающими, что критериями отнесения земель к землям сельскохозяйственного назначения как самостоятельной категории следует считать два основных признака: предназначение этих земель для нужд сельского хозяйства и отграничение данных земель от всех иных категорий земель [3, с. 5].

Что касается такого признака, как «предназначение для нужд сельского хозяйства», то он вообще является слишком неопределенным. На это обращал внимание еще И.И. Евтихийев, который писал: «Если последнему признаку не придавать ограничительного смысла, то вряд ли найдутся земли в пределах государственной территории, которые не смогли бы быть при известных условиях использованы для сельскохозяйственного производства» [4, с. 48]. Этот вывод не потерял своей актуальности до сих пор, ведь одно дело – земли фонда перераспределения, предназначенные для нужд сельского хозяйства в силу закона, и другое – любые иные земельные участки, которые «теоретически» могут быть использованы для нужд сельского хозяйства. К последним также могут быть отнесены и земельные участки в составе других категорий.

По мнению К.Х. Ибрагимова, земли сельскохозяйственного использования в составе других категорий должны иметь (и фактически имеют, за некоторыми исключениями) тот же правовой режим, что и земли сельскохозяйственного назначения. Этот вывод заслуживает внимания, однако сформулированное К.Х. Ибрагимовым новое определение земель сельскохозяйственного назначения является спорным. Он предлагает считать землями сельскохозяйственного назначения «земли, используемые или планируемые для интенсивного производства, переработки, хранения, транспортировки и реализации сельскохозяйственной продукции» [5, с. 93].

Представляется, что это слишком широкое определение. Ведь тогда к землям сельскохозяйственного назначения будут относиться земельные участки в населенных пунктах, на которых расположены мясокомбинаты, молочные и консервные заводы (переработка), склады и овощные базы (хранение), магазины и рынки (реализация), а также земельные участки, занятые автомобильными и железными дорогами, портами и т.п. (транспортировка). Вряд ли это правильно, поскольку во всех этих случаях земельные

участки не используются как средство производства, а выступают лишь как пространственный базис расположения тех или иных объектов, лишь косвенно (опосредованно) связанных с сельским хозяйством. Сходный режим с землями сельскохозяйственного назначения должны иметь лишь земельные участки в составе других категорий, непосредственно используемые для ведения сельскохозяйственного производства. Фактически это же имеет в виду К.Х. Ибрагимов, когда говорит о сходных технологиях обработки, защиты от ветровой и водной эрозии и т.п.

Высказывались в литературе и более радикальные предложения: «перейти от разделения земель на категории к планированию территории и установлению перечней видов разрешенного использования для каждого участка сельскохозяйственных земель (т.е. сельскохозяйственных угодий, пригодных для ведения сельского хозяйства, а также иных угодий, занятых сельскохозяйственными объектами)» [6, с. 12]. Возможно, в перспективе такой подход станет возможным, однако сегодня он неприемлем. Отказаться от деления земель на категории просто – достаточно принять соответствующие нормативные правовые акты (т.е. это работа юрико-техническая). А вот определение «для каждого участка сельскохозяйственных земель» перечней видов разрешенного использования – это колоссальная практическая работа, которая может занять много лет. И пока этого не сделано, категории как таковые следует сохранить.

Что касается предложения К.Х. Ибрагимова о едином правовом режиме земель, пригодных для использования в сельском хозяйстве, то в целях его реализации в ст. 77 ЗК РФ, а также в Федеральном законе от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» можно было бы отдельным пунктом записать, что на земли сельскохозяйственного использования в составе других категорий земель распространяются нормы по охране, использованию и обороту земель сельскохозяйственного назначения, если иное не предусмотрено законом.

С учетом изложенного, пункт 1 ст. 77 Земельного кодекса РФ может быть сформулирован следующим образом: «Землями сельскохозяйственного назначения признаются земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства, не относящиеся к иным категориям земель, а также предназначенные для ведения сельскохозяйственного производства, в том числе земли фонда перераспределения».

Принятие Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [7] незначительно способствовало прояснению названного вопроса, поскольку проблемы в толковании и применении соответствующих норм Закона остались [8, с. 76].

Согласно п. 5 ст. 13 Закона (в редакции, действовавшей до 1 июля 2011 г.) земельные доли, собственники которых не распоряжались ими в течение трех и более лет с момента приобретения прав на земельную долю (невостребованные земельные доли), подлежали выделению в земельный участок, в состав которого в первую очередь включаются неиспользуемые земельные участки худшего качества с их оценкой по кадастровой стоимости. Образование этого земельного участка осуществлялось на основании соответствующего решения субъекта РФ или в случаях, установленных законом субъекта РФ, на основании решения муниципального образования. Общее собрание участников долевой собственности вправе принять решение об определении местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка, площадь которой равна сумме площади невостребованных земельных долей.

Сообщение о невостребованных земельных долях с указанием их собственников публикуется в средствах массовой информации, определенных субъектом РФ. Ранее действовало правило, что если собственники невостребованных земельных долей, в счет выделения которых должен быть образован земельный участок, в течение девяноста дней со дня опубликования указанного сообщения не заявят о своем желании воспользоваться правами участников долевой собственности, то устанавливаются границы этого земельного участка. Субъект РФ либо муниципальное образование были вправе направить в суд заявление о признании права собственности субъекта Российской Федерации или муниципального образования на этот земельный участок. Позднее в ст. 13 были внесены изменения, в результате чего обязанность субъектов РФ публиковать списки лиц, чьи доли могут быть признаны невостребованными, в Законе осталась, а 90-дневный срок исключен.

В юридической литературе отмечается, что «с точки зрения заложенного в Законе об обороте земель расширительного толкования понятия «невостребованные земельные доли» к ним должны относиться доли всех участников общей собственности, которые не распоряжались своими правами на земельную долю в течение трёх и более лет с момента приобретения прав на долю. Законом не урегулированы ситуации,

когда владельцы земельных долей с момента вступления в силу Закона об обороте земель (2003 год) предпринимали какие-то действия по выделению своих земельных долей, но до настоящего времени не оформили до конца свои права. Существующее неточное и неполное определение невостребованных земельных долей приводит к неправильному пониманию самой правовой природы невостребованных земельных долей» [9, с. 27–28].

В связи с этим Р.Н. Блинов предлагает разделить невостребованные земельные доли на две подгруппы. В первую он предлагает включить собственно невостребованные земельные доли — земельные доли участников, место жительства которых неизвестно, безвестно отсутствующих, умерших (при отсутствии сведений о наследниках, принявших наследство). Именно такое понимание невостребованных земельных долей сложилось в большинстве случаев в теории и на практике. Ко второй группе относятся так называемые «условно» невостребованные земельные доли — доли участников, которые не распоряжались своими правами на земельную долю в течение трёх и более лет с момента приобретения прав на долю, но которые находятся в данный момент в стадии оформления выдела земельного участка либо в положении «ожидания предстоящего выдела» (то есть земельные доли, которые потенциально могут быть выделены в обособленный земельный участок).

В позиции Р.Н. Блинова есть определенное рациональное зерно, однако все же не очень понятно, в чем смысл такого деления, ведь автор не предлагает различное регулирование для невостребованных и «условно невостребованных долей». Представляется, что в строгом смысле слова доли участников общей собственности, которые находятся в стадии оформления выдела, не могут быть отнесены к невостребованным.

Основную сложность в регулировании отношений, предметом которых выступают невостребованные земельные доли, представляет установление момента начала «нераспоряжения» земельной долей ее собственником. Этот момент последнего распоряжения земельной долей, после которого не последовало иного волеизъявления, подтверждающего юридический факт осуществления сделок или иной передачи прав на земельную долю, очень важен, ведь именно он с него начинается исчисление трехлетнего срока «нераспоряжения».

Большинство земельных дольщиков распорядились своей земельной долей практически сразу же после предоставления ее в собствен-

ность в ходе приватизации сельскохозяйственных угодий. Вторая волна распоряжения земельными долями была обусловлена появлением нового правового механизма осуществления сделок с ними, закрепленного в Законе об обороте.

С определенной степенью уверенности начало «нераспоряжения» земельными долями можно увязать и с датой вступления в силу Федерального закона об обороте земель, поскольку с его принятием собственники земельных долей не только получили некоторую ясность в осуществлении правомочий распоряжения своей земельной собственностью, но и императивные предписания переоформить ранее заключенные договоры аренды земельных долей (большинство собственников распорядились земельной долей именно таким образом).

Н.Г. Нарышева предлагает к неостребованным земельным долям относить доли, неиспользуемые собственником или лицом, заключившим с собственником договор в соответствии с требованиями законодательства, действовавшего на момент заключения такого договора в течение трех и более лет подряд [10, с. 35]. Не можем согласиться с данным подходом, поскольку факт неиспользования земельного участка (особенно лицом, заключившим с собственником договор) не подтверждает неиспользование правомочия распоряжения. Тем более непонятно, что значит «неиспользуемые доли». Ведь если не используется какая-то часть земельного участка, предоставленного в период реформ гражданам в общую собственность, то неясно, чьи конкретно земельные доли находятся в этом земельном участке.

Р.В. Шакирьянов предлагает распространить действие нормы о неостребованных земельных долях не только на самих собственников долей, но и на «их наследников, независимо от причин, по которым они не распорядились своими земельными долями» [11, с. 24–25]. С этим отчасти можно согласиться. Безусловно, специфика переходящего по наследству права на земельную долю должна *обязывать* наследников к изъявлению своей воли или намерения о способе распоряжения унаследованной земельной долей. Иначе говоря, правовой режим земельной доли в составе наследства должен отличаться от режима иных видов имущества, входящего в наследственную массу, которые могут после принятия наследства продолжительное время не использоваться.

Иное дело земельная доля, ведь от того, как ею распорядится ее владелец, зависит возможность использования земельного участка, нахо-

дящегося в общей собственности. В предложении Р.В. Шакирьянова считаем излишним лишь положение о признании земельных долей неостребованными «независимо от причин», по которым наследники не распорядились правами на доли. Считаем, что это приведет к нарушению прав наследников, у которых могут быть уважительные причины длительного нераспоряжения земельными долями.

В юридической литературе также указывалось, что «Федеральный закон не содержит запрета на признание за субъектом Российской Федерации или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, за муниципальным образованием права собственности на земельный участок, образованный из земельных долей, перешедших по праву наследования к государству в качестве выморочных имущественных прав, но оставшихся неостребованными государством» [12, с. 29]. Суть этой позиции неясна. По существу, субъектам РФ (или даже муниципальным образованиям) предлагается требовать признания за ними права государственной (муниципальной) собственности на земельный участок, образованный за счет земельных долей, которые уже как выморочное имущество стали федеральной собственностью. Данная юридическая конструкция представляется надуманной.

В действующей редакции Закона об обороте земель, равно как и в ст. 80 Земельного кодекса РФ, посвященной правовому режиму фонда перераспределения земель, применительно к земельным участкам, выделенным публичными образованиями в счет неостребованных земельных долей, не сказано, что они поступают в названный фонд. В юридической литературе высказывались предложения о включении таких земельных участков в фонд перераспределения [13, с. 364]. Одной из целей предлагаемых дополнений является ограничение возможных переводов земельных участков, выделенных в счет неостребованных земельных долей, в иные категории земель, что теоретически возможно, тем более что при образовании такого земельного участка в него включаются неиспользуемые земельные участки и участки худшего качества.

Примеры зачисления земельных участков, выделенных в счет неостребованных земельных долей, в районные фонды перераспределения имеются в судебной практике, хотя формальных правовых оснований для этого в действующем федеральном законодательстве не предусмотрено [14]. Проанализировав такие примеры, В.В. Устюкова указывает, что из не-

которых судебных решений усматривается непонимание на практике различий между понятиями «невостробованные земельные доли» и «фонд перераспределения». В частности, правительство Белгородской области заключило *договор купли-продажи земельных долей*, расположенных на территории двух районов, указав, что предметом договора являются *бесхозные* земельные доли на территории Белгородской области (на земельную долю не имеется собственника или собственник ее неизвестен либо собственник отказался от права собственности на земельную долю), из которых в соответствии со ст. 80 Земельного кодекса РФ и ст. 225 Гражданского кодекса формируются районные фонды перераспределения. Однако согласно п. 5 ст. 13 Закона об обороте земель невостробованные земельные доли подлежат выделению в земельный участок и, следовательно, в состав фонда перераспределения может быть включен только земельный участок, который выделен в счет невостробованных земельных долей, но не сами земельные доли.

Неоднозначным также является вопрос об определении местоположения земельного участка, формируемого за счет невостробованных долей. Согласно абз. 3 п. 5 ст. 13 Закона об обороте общее собрание участников долевой собственности *вправе принять решение* об определении местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка, площадь которого равна сумме площади невостробованных земельных долей. Необязывающее предписание (дозволение) «вправе принять» может быть расценено субъектами Федерации или органами местного самоуправления как рекомендательная норма, тем более что пунктом 2 ст. 13 федеральный законодатель наделяет указанные публичные образования правомочием принятия соответствующего решения об образовании этого земельного участка. Возникает вопрос – должно ли принятию субъектом РФ решения об образовании земельного участка в счет невостробованных земельных долей *обязательно* предшествовать проведение общего собрания по определению месторасположения земельных участков под различные цели? Или общее собрание можно провести после принятия субъектом РФ решения о выделе невостробованных земельных долей. Четкого ответа на него в Законе не было.

Федеральным законом от 13 мая 2008 г. № 66-ФЗ из Закона об обороте земель исключена норма, устанавливающая право собственников невостробованных долей направлять публичным образованиям уведомления о своем

намерении воспользоваться правами участника долевой собственности. По мнению Н.Г. Нарышевой, тем самым законодатель упростил для публичных образований процесс перевода в собственность субъекта РФ или муниципальную собственность невостробованных земельных долей, однако нарушил права граждан [15, с. 34]. В данном законодательном решении явно прослеживается заинтересованность вернуть сельскохозяйственные земли в публичную собственность. Несмотря на это изменение законодательства, собственники не лишены возможности направлять публичным образованиям уведомления о своем намерении воспользоваться правами участников долевой собственности. Субъект РФ или муниципальное образование не вправе определять площадь и границы участка, выделяемого в счет невостробованных долей, с учетом площади земельных долей собственников, от которых поступило уведомление о намерении воспользоваться правами участника долевой собственности. В противном случае это будет нарушением прав собственников земельных долей.

Как отмечалось выше, описанный порядок выделения земельных участков в счет невостробованных долей действовал лишь до 1 июля 2011 г. С указанной даты вступила в силу новая статья 12.1, посвященная невостробованным земельным долям (введена в Закон об обороте земель Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ), где внесены существенные изменения в регулирование данного порядка.

Необходимо отметить, что вновь изменилось понятие невостробованной земельной доли. Теперь таковой может быть признана земельная доля, принадлежащая на праве собственности гражданину, который не передал эту земельную долю в аренду или не распорядился ею иным образом в течение трех и более лет подряд. При этом земельные доли, права на которые зарегистрированы в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», не могут быть признаны невостробованными земельными долями по основанию, указанному в настоящем пункте.

Спорной представляется норма п. 2 ст. 12.1 о том, что невостробованной земельной долей может быть признана также земельная доля, сведения о собственнике которой не содержатся в принятых до дня вступления в силу Федерального закона от 21 июля 1997 г. решениях органов местного самоуправления о приватизации сельскохозяйственных угодий. Здесь вообще непонятно, о чем идет речь, что это за зе-

мельная доля, откуда она взялась, если она никому не предоставлялась по решению органов местного самоуправления? Не менее спорным является и норма об отнесении к невостребованным долям тех земельных долей, которые подпадают под понятие выморочного имущества, т.е. земельные доли, собственники которых умерли 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.

В юридической литературе на основе анализа ряда проектов о внесении изменений в Закон об обороте земель, содержащих подобные предложения, уже высказывались отрицательные мнения по поводу такого нововведения [16, с. 36]. По нашему мнению, признание в указанных случаях земельных долей выморочным имуществом – более простой способ возврата земель в публичную (по ГК РФ – федеральную) собственность, нежели признание их невостребованными долями, так как процедура признания невостребованных долей муниципальной собственностью даже в новой редакции Закона об обороте все равно остается сложной и длительной.

Необходимо подчеркнуть тот факт, что по прежней редакции Закона об обороте земель требовалось выделение невостребованных долей в земельный участок, и право собственности публичного образования признавалось именно на земельный участок. Теперь же ст. 12.1 Закона допускает признание права муниципальной собственности (о собственности субъекта РФ теперь в Законе уже не упоминается) не на земельный участок, а на земельные доли.

В.В. Устюкова еще на стадии анализа законопроекта о внесении изменений в Закон об обороте земель пришла к выводу, что в таком изменении концепции подхода к решению этой проблемы, возможно, есть свой резон: при большом количестве невостребованных долей муниципальное образование сможет формировать за счет этих долей не один, а несколько земельных участков и передавать их, в случае необходимости, разным лицам (например, участок в счет 50 долей – сельскохозяйственной организации, а участок в счет 20 долей – фермерскому хозяйству). Передача таких долей именно в муниципальную собственность также не вызывает серьезных возражений. Это поло-

жение, очевидно, сформулировано по аналогии со ст. 226 ГК РФ, где предусмотрено, что бесхозяйное недвижимое имущество признается в судебном порядке муниципальной собственностью [17, с. 57].

К достоинствам нового подхода следует отнести то, что более четко урегулирована сама процедура признания невостребованных долей муниципальной собственностью – ясно, кто составляет список лиц, земельные доли которых могут быть признаны невостребованными, кто публикует этот список (прежде в Законе была безличная формулировка – «список публикуется» в СМИ), в какие сроки должно быть проведено общее собрание собственников и т.п.

Вместе с тем новый порядок признания права муниципальной собственности на невостребованные земельные доли, а также последующего распоряжения ими еще требует осмысления.

Законодатель предписывает осуществить подготовку списка собственников невостребованных земельных долей органам местного самоуправления, которые обязаны разместить составленный список дольщиков, соответствующий указанным в Законе критериям на своем официальном сайте в Интернете, а также на информационных щитах, расположенных на территории данного муниципального образования за три месяца до созыва общего собрания, где данный список подлежит утверждению. Представляется, что основную роль в оповещении населения о проведении общего собрания будут играть именно информационные щиты, так как многие собственники земельных долей зачастую не выписывают газет, а тем более не имеют доступа к Интернету.

Следует отметить существенное нововведение закона: в случае если в течение четырех месяцев со дня опубликования списка собственников невостребованных долей общим собранием не было принято решение об утверждении данного списка, орган местного самоуправления вправе утвердить его самостоятельно. После утверждения списка орган местного самоуправления вправе обратиться в суд с требованием о передаче невостребованных земельных долей в муниципальную собственность (п. 7, 8 ст. 12.1 Закона).

Положительным моментом новой редакции, по нашему мнению, является предоставление сельскохозяйственным организациям и фермерским хозяйствам преимущественного права выкупа невостребованных земельных долей после их перехода в муниципальную собственность по приемлемой фиксированной

цене. Например, в Нижегородской области 15 процентов от кадастровой стоимости гектара сельскохозяйственных угодий составляет в среднем по области порядка одной тысячи рублей [18, с. 12].

В заключение следует отметить, что одна из основных законодательных целей в регулировании оборота самой ценной категории земель должна заключаться к сведению к минимуму невостребованных земельных долей. У государства, которое на 70 процентов зависит от импортного продовольствия, не должна возникать такая проблема в принципе. При всей необъятности земель российского государства и уникальных качествах их природного плодородия фактическое состояние дел показывает крайне неэффективное правовое регулирование их использования, которое приводит к серьезным проблемам обеспечения продовольственной независимости. Законом от 29 декабря 2010 г. был сделан важный шаг в направлении обеспечения рационального использования сельскохозяйственных земель и перехода их к эффективным собственникам.

Исследование проблем, затронутых в данной статье, свидетельствует о том, что Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 435-ФЗ приняты определенные меры по вовлечению в оборот невостребованных земельных долей, однако нельзя признать, что данная проблема решена полностью. В частности, принятие нормы об отнесении к невостребованным долям тех земельных долей, которые подпадают под понятие выморочного имущества, без внесения соответствующих изменений в ст. 1151 ГК РФ, привело к появлению очередного противоречия между гражданским и земельным законодательством. Если бы в ГК РФ одновременно было закреплено положение о том, что невостребованные доли как выморочное имущество переходят в собственность муниципальных образований (как это уже предусмотрено в отношении жилых помещений), то это стало бы более простым способом возврата соответствующих земель в публичную собственность. Существует также опасность, что органы местного самоуправления будут передавать земельные участки, выделенные в счет невостребованных земельных долей, под коттеджную застройку и иные не сельскохозяйственные цели. Предусмотренных в Законе сдерживающих механизмов от этого (в виде преимущественного права на приобретение этих земельных долей и земельных участков фермерами и сельскохозяйственными организациями) может оказаться недостаточно для

сохранения этих земель в сфере сельскохозяйственного использования.

Список литературы

1. О реализации конституционных прав граждан на землю [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 07.03.1996 № 337 [ред. от 25.01.1999]. – Режим доступа: КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
2. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель Российской Федерации в 2008 году. М., 2009. С. 10–12.
3. Гольшев Н.А. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения: на примере Республики Мордовия: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 5.
4. Евтихийев И.И. К учению о едином государственном земельном фонде. Горки: Изд. Академии, 1928. С. 48.
5. Ибрагимов К.Х. Правовые проблемы разграничения земель сельскохозяйственного назначения и сельскохозяйственного использования // Аграрное и земельное право. 2011. № 2. С. 93.
6. Шагайда Н.И. Институционально-экономические ограничения оборота земель в сельском хозяйстве России. Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2007. С. 12.
7. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения [Электронный ресурс]: Федер. закон РФ от 24.07.2002 № 101-ФЗ [ред. от 01.07.2011]. – Режим доступа: КонсультантПлюс. Законодательство. ВерсияПроф.
8. Галиновская Е.А. Оборот земель и направления российской аграрной политики // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 76.
9. Блинов Р.Н. Право общей долевой собственности на земельный участок из состава сельскохозяйственных угодий: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 27–28.
10. Нарышева Н.Г. Правовое регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения // Экологическое право. 2009. № 4. С. 35.
11. 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.
12. Ковалев А.М. Теоретические и правоприменительные проблемы вовлечения в оборот невостребованных земельных долей // Бюллетень нотариальной практики. 2009. № 4. С. 29.
13. Все о земельных отношениях» / Под ред. С.А. Боголюбова. М.: Проспект, 2010. С. 364 (автор гл. 10 – В.В. Устюкова).
14. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 25 августа 2008 г. № Ф10-3803/08 (дело № А08-4927/07-22); Постановление ФАС Уральского округа от 23 сентября 2008 г. № Ф09-6783/08-С6 по делу № А60-1013/2008; Постановление ФАС Центрального округа от 21 августа 2008 г. № Ф10-3703/08 по делу № А64-8430/06-12.

15. Нарышева Н.Г. Правовое регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения // Экологическое право. 2009. № 4. С. 34.

16. Ковалев А.М. Теоретические и правоприменительные проблемы вовлечения в оборот невостребованных земельных долей // Бюллетень нотариальной практики. 2009. № 5. С. 36.

17. Устюкова В.В. Проблемы вовлечения невостребованных земельных долей в гражданский оборот // О совершенствовании правового

регулирования использования земель сельскохозяйственного назначения. Сборник материалов расширенного заседания Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и рыбохозяйственному комплексу, 29 октября 2009 г. М.: Издание Совета Федерации, 2010. С. 57.

18. Калинычева Н. Землевладельцы, не упустите свой шанс // Нижегородский аграрный журнал. 2011. № 6. С. 12.

THE EFFECTIVE LEGISLATIVE CONTROL OF THE LEGAL FATE OF UNCLAIMED LAND SHARES

F.P. Rumyantsev

The article examines the legal principles underlying legislative changes to the Law "On Agricultural Land Transactions" made by the Federal Law of December 29, 2010 № 435-FZ. Consideration is given to significant changes in the definition of unclaimed land shares and the new order of their allotment. The author assesses positively the innovations regarding pre-emptive rights given to agricultural organizations and farmers to buy unclaimed land shares for an affordable fixed price after their transfer to municipal property.

Keywords: unclaimed land shares, allotment of lands referred to unclaimed land shares, pre-emptive right to buy, municipal property.