

Научная статья

УДК 347.235

DOI 10.17150/1819-0928.2023.24(4).499-506

EDN XWZWCE



## Невостребованные земельные доли: тенденции развития законодательного регулирования

**Анна Николаевна Дудина***Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции  
(РПА Минюста России), Иркутск, Россия**danna-888@mail.ru, <http://orcid.org/0000-0002-9222-1905>*

### АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются актуальные аспекты признания земельных долей из земель сельскохозяйственного назначения невостребованными и обращения их в муниципальную собственность. Важность темы обусловлена значением сельскохозяйственных земель, выступающих гарантией развития сельского хозяйства в стране, как одно из стратегических направлений государства в сфере продовольственной безопасности в Российской Федерации. Признание земельных долей невостребованными и оформление их в муниципальную собственность является одним из важных законодательно установленных способов ввода в оборот сельскохозяйственных угодий на фоне снижения количества площадей пахотных земель. Государство в последнее десятилетие обеспокоено данной ситуацией и предпринимает меры, направленные на сохранение и увеличение земель сельскохозяйственного назначения. В то же время при государственном регулировании и стремлении сохранения сельскохозяйственных земель следует соблюдать права и законные интересы правообладателей земельных долей как слабой стороны в подобных земельных правоотношениях, учитывать незащищенность граждан в силу их правовой неграмотности, а также отсутствие просветительской деятельности со стороны органов власти в вопросе оформления прав на земельные доли. Одновременно органам местного самоуправления следует четко соблюдать требования закона, регулирующие порядок признания земельных долей невостребованными, с целью гарантированной конституционной защиты прав частной собственности на земельные доли, а также снижения количества судебных споров, в которых судами устанавливаются грубые нарушения органами местного самоуправления процедуры по утверждению списков земельных долей. Особенно важно соблюдение данного порядка муниципалитетами в рамках законодательных новелл, предоставляющих органам местного самоуправления возможность после 1 января 2025 года приобретать право муниципальной собственности на невостребованные земельные доли вне судебного порядка.

### КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

земельный участок, сельскохозяйственное назначение, частная собственность, общая долевая собственность, земельные доли, земельные пай, невостребованные земельные доли, муниципальная собственность

### ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Дудина А.Н. Невостребованные земельные доли: тенденции развития законодательного регулирования // Академический юридический журнал. 2023. Т. 24. № 4. С. 499–506. DOI 10.17150/1819-0928.2023.24(4).499-506. EDN XWZWCE

Original article

## Unclaimed land shares: trends in the development of legislative regulation

**Anna N. Dudina***Irkutsk Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice  
(RPA of the Ministry of Justice of Russia), Irkutsk, Russia**danna-888@mail.ru, <http://orcid.org/0000-0002-9222-1905>*

### ABSTRACT

The article discusses current aspects of recognizing land shares from agricultural lands as unclaimed and turning them into municipal property. The importance of the topic is due to the importance of agricultural lands, which act as a guarantee for the development of agriculture in the country, as one of the strategic directions of the state in the field of food security in the Russian Federation. Recognizing land shares as unclaimed and registering them as municipal property is one of the important legally established ways of putting agricultural

© Дудина А.Н., 2023

land into circulation against the backdrop of a decrease in the number of arable land areas in the state. Over the last decade, the state has been concerned about this situation and has been taking various measures aimed at preserving and increasing agricultural land. At the same time, with state regulation and the desire to preserve agricultural lands, it is necessary to respect the rights and legitimate interests of land shareholders as the weakest party in such land legal relations, take into account the vulnerability of such citizens due to their legal ignorance and lack of education on the part of local governments in the matter registration of rights to land shares. At the same time, local government bodies should strictly comply with the requirements of the law regulating the procedure for recognizing land shares as unclaimed, in order to guarantee constitutional protection of private property rights to land shares, as well as reduce the number of litigations in which the courts establish gross violations of the procedure for approving lists of land plots. It is especially important that municipalities comply with this procedure within the framework of the legal innovations which provided local governments with the right to acquire municipal property after January 1, 2025.

**KEYWORDS**

land plot, agricultural purpose, private property, common shared ownership, land shares, unclaimed land shares, municipal property

**FOR CITATION**

Dudina A.N. Unclaimed land shares: trends in the development of legislative regulation. *Akademicheskiiy yuridicheskiiy zhurnal = Academic Law Journal*. 2023;24(4):499–506. (In Russian). DOI 10.17150/1819-0928.2023.24(4).499-506. EDN XWZWC

*Кто возделывает землю свою, тот будет насыщаться хлебом,  
а кто подражает праздным, тот насытится нищетою.*

Притча царя Соломона

**Введение**

Проблема увеличения неиспользуемых площадей земельных участков сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации с каждым годом становится все критичнее. Подавляющее большинство сельскохозяйственных угодий сохраняется как земельные доли, полученные гражданами еще в 90-е годы прошлого столетия в виде земельных паев.

По данным Министерства сельского хозяйства России в 2018 году размер невестребованных земельных долей составил 6,8% от всей площади земель сельскохозяйственного назначения в субъектах Российской Федерации, а в отдельных регионах страны площадь невестребованных земель из земель сельскохозяйственного назначения достигала от 20% до 26,5%<sup>1</sup>. По состоянию на начало 2019 года количество земельных участков, находящихся в общей долевой собственности, составляло 1 528 943 единицы, общей площадью 50,3 миллиона гектаров; 430 591 единица, общей площадью 16,3 миллиона гектаров составили участки, сведения о местоположении границ которых в государственном кадастре недвижимости отсутствовали.

<sup>1</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка вовлечения в оборот долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, а также в части определения ценных и особо ценных земель сельскохозяйственного назначения : Проект Федерального закона : подготовлен Минсельхозом России. URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 10.09.2023).

Кроме того, с 2014 года на протяжении пяти лет площадь невестребованных земельных долей постоянно увеличивалась за счет внесения органами муниципальной власти земельных долей в списки невестребованных долей. Однако несмотря на существующее признание органами местного самоуправления земельных долей невестребованными и вовлечение таких земель в оборот, проблема неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения на данный момент остается очень острой.

За последнее десятилетие произошло сокращение площади земель сельскохозяйственного назначения на 4,6% (на 17,6 миллиона гектаров), а по данным субъектов Российской Федерации на начало 2021 года около 19,4 миллиона гектаров пашни остаются неиспользуемыми, что составляет 5,1% общей площади земель сельскохозяйственного назначения в стране, при этом площадь неиспользуемых земель, являющихся невестребованными, составляет 31,6% от всей площади неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения<sup>2</sup>.

В настоящее время государство обеспокоено ситуацией сокращения площадей земель сельскохозяйственного назначения как основы реализации важной национальной цели развития

<sup>2</sup> О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 14 мая 2021 г. № 731 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 21. Ст. 3583.

Российской Федерации, заключающейся в сохранении населения, его здоровья и благополучия<sup>3</sup>. Год от года возрастает вероятность безвозвратной утраты сельскохозяйственных угодий.

Масштабное неиспользование сельскохозяйственных земель является следствием ряда причин. В рамках проведенной в начале 90-х годов земельной реформы порядка 12 миллионов граждан (сотрудники бывших колхозов и совхозов) были наделены 115 миллионами гектаров угодий плодородных земель сельскохозяйственного назначения в виде земельных долей (паев). Процедура приватизации прошла с многочисленными ошибками, несогласных и «обиженных» ею было также достаточно [1, с. 15]. Но главной проблемой оказалось обстоятельство, что большинство обладателей земельных паев не имели намерения самостоятельного ведения сельского хозяйства. Потому значительная часть сельскохозяйственных угодий не используется.

Выходом из этой ситуации мог бы стать возврат земельных долей в гражданский оборот посредством их продажи правообладателями. Однако у большинства граждан отсутствуют необходимые знания и понимание самого факта юридического обладания земельными участками на праве общей долевой собственности.

В большинстве своем они не обладают знаниями процедуры оформления прав на доли, а также финансами для проведения кадастровых работ, необходимых в целях выделения земельной доли. Кроме того, граждане зачастую стремятся избежать уплаты земельного налога. По этим же причинам часто земельные доли не принимаются гражданами в порядке наследования.

Важен и тот момент, что органы публичной власти не проводят последовательной просветительской работы с гражданами (правообладателями) с целью разъяснения им значения института земельных долей и связанных с ним правомочий в праве частной собственности на землю. Хотя, несомненно, это помогло бы значительным образом расширить использование сельскохозяйственных земель в соответствии с целевым назначением и сократить снижение количества пахотных земель в стране.

В этой связи возврат неиспользованных земельных долей в хозяйственный оборот является первостепенной задачей в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого раз-

вития Российской Федерации на долгосрочную перспективу<sup>4</sup> наряду с такими направлениями, как рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения, повышение урожайности сельскохозяйственных культур, и др. Посредством государственной аграрной политики, выступающей фундаментом обеспечения продовольственной безопасности в стране<sup>5</sup>, государством разрабатываются и предпринимаются разнообразные меры.

Еще в 2010 году был принят ряд важных нормативных правовых актов, направленных на охрану и целевое использование земель сельскохозяйственного назначения как природного ресурса для продовольственного производства, и, как следствие, введение в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий в виде пашен<sup>6</sup>. Была разработана государственная программа вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения, которая определила задачи государственного управления сельскохозяйственными землями и выработала способы эффективного решения проблемы<sup>7</sup>. Вместе с тем на практике эти меры во многом оказались неэффективными.

Основным способом возврата неиспользуемых земельных долей в хозяйственный оборот является работа органов местного самоуправления по признанию земельных долей не востребовавшими и распространению права муниципальной собственности на них. На практике же

<sup>4</sup> О стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 02 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

<sup>5</sup> Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 21 янв. 2020 г. № 20 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 4. Ст. 345.

<sup>6</sup> См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения : Федер. закон от 29 дек. 2010 г. № 435-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 47; Об утверждении Концепции развития государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий, и формирования государственных информационных ресурсов об этих землях на период до 2020 : Распоряжение Правительства РФ от 30 июля 2010 г. № 1292-р // Собрание законодательства РФ. 2010. № 32. Ст. 4366; Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы : Распоряжение Правительства РФ от 03 марта 2012 г. № 297-р // Собрание законодательства РФ. 2012. № 12. Ст. 1425.

<sup>7</sup> О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 14 мая 2021 г. № 731 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 21. Ст. 3583.

<sup>3</sup> О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента от 21 июля 2020 г. № 474 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

муниципалитеты зачастую либо не предпринимают действий для признания земельных долей невладеющими в силу сложности и длительности процедуры, либо совершают множество ошибок при ее реализации, либо не оформляют право муниципальной собственности в судебном порядке на земельные доли, признанные невладеющими.

В этой связи в 2021 году Министерством сельского хозяйства России были предложены меры по совершенствованию законодательства об обороте земель сельскохозяйственного назначения, касающиеся порядка вовлечения в оборот земельных сельскохозяйственных долей в праве общей собственности на земельные участки. Соответствующие изменения были внесены в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»<sup>8</sup> (далее — Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения) в 2022 году<sup>9</sup>. По замыслу разработчиков поправки позволят усовершенствовать и ускорить процедуру вовлечения в оборот сельскохозяйственных земельных долей органами местного самоуправления, что будет способствовать достижению целей программы государства об эффективном вовлечении в оборот земель сельскохозяйственного назначения.

В этой связи представляется важным оценить изменения порядка вовлечения в оборот неиспользуемых земельных долей.

### *Результаты исследования*

Согласно Закону об обороте земель сельскохозяйственного назначения долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения признается такая земельная доля, права на которую возникли при приватизации сельскохозяйственных угодий до 28 января 2003 года. Понятие «невладеющая земельная доля» было введено законодателем с целью определения порядка выявления таких долей и признания на них права муниципальной собственности для последующего распоряжения ими или выдела в их счет земельных участков для предоставления под производство сельскохозяйственной продукции, т. е. в конечном итоге — для возврата в хозяйственное использование неиспользуемых земельных участков [2, с. 100].

<sup>8</sup> Об обороте земель сельскохозяйственного назначения : Федер. закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3018.

<sup>9</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» : Федер. закон от 29 дек. 2022 г. № 639-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2023. № 1 (ч. I). Ст. 86.

Невладеющей земельной долей может быть признана земельная доля, находящаяся в собственности гражданина, права на которую не зарегистрированы в установленном законом порядке<sup>10</sup>, а также распоряжение которой не осуществлено гражданином в течение трех и более лет подряд ни посредством передачи доли во владение и (или) пользование (аренду), ни иным способом. Кроме того, земельная доля может быть признана невладеющей, если в решениях органов местного самоуправления о приватизации сельскохозяйственных угодий отсутствуют сведения о ее собственнике.

Признание земельной доли невладеющей является основанием для поступления ее в собственность муниципалитета без какой-либо компенсации правообладателю [3, с. 17]. Вместе с тем в научной литературе встречаются мнения исследователей о применении положений порядка принудительного изъятия имущества к порядку обращения невладеющих земельных долей в муниципальную собственность [4, с. 24].

В соответствии с гражданским законодательством, конкретизирующим конституционные гарантии о запрете незаконного изъятия у собственника принадлежащего ему имущества без предварительного и равноценного возмещения<sup>11</sup>, принудительное изъятие допускается только в случаях, прямо предусмотренных законом, с возмещением стоимости этого имущества и иных убытков при обращении в публичную собственность<sup>12</sup>. Однако Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения, предусматривая порядок образования земельного участка из невладеющих земельных долей, закрепляет право органов публичной власти обратиться в суд с заявлением о признании права собственности на этот земельный участок. И такая процедура не является принудительным отчуждением земельных долей у собственника [5, с. 47].

Таким образом, в целях сохранения земель сельскохозяйственного назначения государство возложило на органы местного самоуправления ряд полномочий по обращению земельных долей в муниципальную собственность, заключающих-

<sup>10</sup> О государственной регистрации недвижимости : Федер. закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4344.

<sup>11</sup> Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. (с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 2020. 04 июля.

<sup>12</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.



ся в соблюдении порядка обращения земельной доли в собственность муниципалитета [6, с. 91].

Прежде чем оформить земельные доли в муниципальную собственность, органы местного самоуправления должны соблюсти процедуру, предусмотренную Законом об обороте земель сельскохозяйственного назначения. Ее первым этапом является инвентаризация земельных долей в праве общей долевой собственности на земельный участок и составление списка невостребованных земельных долей. Этот список с предварительно определенными невостребованными долями должен быть опубликован в средствах массовой информации и на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (при его наличии), а также должен быть размещен на информационных щитах.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, соблюдение требований закона на этом этапе важно, чтобы лица, считающие, что они или принадлежащие им земельные доли необоснованно включены в этот список, могли представить в письменной форме возражения, которые являются основанием для исключения их и (или) земельных долей из этого списка<sup>13</sup>.

Далее орган местного самоуправления должен организовать и провести общее собрание дольщиков в целях утверждения списка земельных паев, проекта межевания (в случае его подготовки) и решить иные вопросы, связанные с распоряжением долевыми землями в соответствии со статьей 14 Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения. Утверждение списка невостребованных земельных долей решением органа местного самоуправления возможно в случае, если общим собранием участников долевой собственности в течение четырех месяцев со дня опубликования указанного списка не будет принято решение по вопросу о невостребованных земельных долях.

На практике же органы местного самоуправления достаточно часто не соблюдают процедуру утверждения списков невостребованных долей, тем самым нарушают права и законные интересы обладателей земельных долей, вынужденных впоследствии обращаться в суд за защитой своих прав.

<sup>13</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Мартыановой Елены Ювенальевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 4 статьи 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»: Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2019 г. № 1371-О // СПС «КонсультантПлюс».

Распространенными нарушениями являются: несоблюдение сроков публикации списков невостребованных долей и сообщения о проведении общего собрания участников долевой собственности в средствах массовой информации; неточности и неверная информация, содержащаяся в списках или сообщении о проведении собрания (например, неверно указан кадастровый номер земельного участка; размер доли; фамилия, имя, отчество владельца доли); неразмещение списка долей на информационных щитах, расположенных на территории муниципального образования. Указанные виды нарушений не являются исчерпывающими, они совершаются органами местного самоуправления как по отдельности, так и в совокупности, но в любом случае влекут несоблюдение законодательных положений об утверждении списков земельных долей, тем самым нарушая права собственников земельных долей.

Споры, связанные с нарушениями такого рода, многочисленны. В одном из дел суд отказал владельцу земельной доли о признании незаконным и отмене решения об утверждении списка невостребованных земельных долей, указав, что гражданин имел возможность как принять участие в общем собрании участников долевой собственности, так и направить свои письменные возражения в орган местного самоуправления, поскольку факт представления возражений является основанием для исключения земельной доли из числа невостребованных, что, в свою очередь, препятствует реализации права органа местного самоуправления на обращение в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на такую земельную долю. Вместе с тем, как справедливо указал Верховный Суд Российской Федерации, отменивший решения трех нижестоящих инстанций и направивший дело на новое рассмотрение, отсутствие возражений собственника земельной доли свидетельствует об отказе от данного права лишь при условии своевременного доведения до его сведения информации о включении его доли в список невостребованных<sup>14</sup>.

В правоприменительной практике также есть споры по заявлениям наследников земельных долей, желающих получить их в собственность. Однако в противоположность судебным делам, связанным с утверждением списков невостребованных долей муниципалитетами, в требованиях наследников об исключении земельной доли из

<sup>14</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 18 нояб. 2020 г. № 59-КАД20-5-К9 // СПС «КонсультантПлюс».

списка невестребованных долей в большинстве случаев суды отказывают, поскольку сами наследники на протяжении длительного времени не производят действий, направленных на принятие и оформление прав на наследство в виде земельной доли. В частности, суды указывают на недоказанность передачи земельной доли наследодателем при его жизни, отсутствие оформления наследниками в установленном законом порядке наследственных прав в отношении спорной земельной доли, отсутствие регистрации права собственности в едином государственном реестре прав, невыражение намерения о распоряжении земельной долей и неиспользование земельной доли по назначению более трех лет подряд после смерти наследодателя, а также отсутствие возражений относительно включения спорной земельной доли в список невестребованных земельных долей при жизни наследодателя в уполномоченный орган местного самоуправления<sup>15</sup>. Следовательно, защитить в судебном порядке свои права наследники смогут только в случае принятия земельной доли со дня открытия наследства и оформления прав на нее либо доказывания своего намерения распорядиться земельной долей, ее использования по назначению более трех лет подряд после смерти наследодателя. В противном случае суд откажет в удовлетворении требований наследников об исключении земельной доли из списка невестребованных долей.

Завершающей стадией процедуры является обращение органа местного самоуправления в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на невестребованные земельные доли.

После признания судом права муниципальной собственности на невестребованные земельные доли, орган местного самоуправления должен зарегистрировать свое право на основании судебного решения, а затем осуществить меры по привлечению сельхозтоваропроизводителей, использующих долевой земельный участок, к приобретению оформленных в муниципальную собственность земельных долей или земельных участков, выделенных в счет них [7, с. 88].

Однако, несмотря на прописанную законом последовательность действий органов местного самоуправления, права владельцев земельных долей нарушаются ошибками, совершаемые должностными лицами органов муниципалитетов [8, с. 4].

Показательными и распространенными являются судебные споры, в которых суды первой инстанции, делая неправильные выводы, выносят решения о признании за муниципалитетами права на невестребованные земельные доли. После отмены этих решений результаты кадастровых работ признаются судами недействительными, а права собственности на земельные участки отсутствующими. В одном из дел суд первой инстанции удовлетворил требования администрации поселения о признании права муниципальной собственности в счет невестребованных долей. Однако актом суда второй инстанции, оставленным без изменения кассационной и надзорной инстанциями, в удовлетворении требований было отказано в полном объеме по причине отсутствия доказательств, подтверждающих проведение поселением процедуры выделения земельных участков в счет невестребованных земельных долей, и формирования заявленных поселением участков за счет невестребованных земельных долей<sup>16</sup>. В другом деле судом установлено, что поскольку администрация с требованием о признании права муниципальной собственности на невестребованные земельные доли в суд не обращалась, то право собственности граждан в установленном порядке не прекращено, в связи с чем администрация не вправе распоряжаться спорным земельным участком, в том числе и предоставлять его для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства<sup>17</sup>, как и требовать признания недействительными результатов кадастровых работ и отсутствующим права собственности на земельные участки, при том, что собственником невестребованных земельных долей не является<sup>18</sup>.

Однако с учетом изменений, внесенных в Закон об обороте земель сельскохозяйственного

<sup>15</sup> Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 29 июня 2023 г. № 88-19446/2023(2-291/2022) // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 07 июля 2021 г. № 88-9947/2021, 2-51/2020 // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 20 марта 2023 г. № 88-6196/2023 по делу № 2-177/2014 // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 06 февр. 2023 г. по делу № 88-2979/2023, 2-603/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Определение Верховного Суда РФ от 24 дек. 2019 г. № 304-ЭС19-23211 по делу № А46-12195/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 28 июня 2013 г. № ВАС-7808/13 по делу № А63-9682/2012 // СПС «КонсультантПлюс»; Определение ВАС РФ от 13 мая 2013 г. № ВАС-5369/13 по делу № А63-9688/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 24 мая 2023 г. № 88-10949/2023, 2-987/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

назначения в 2022 году, после 1 января 2025 года право муниципальной собственности будет возникать на признанные невостребованными земельные доли в силу закона. Правообладатели, чьи земельные доли признаны невостребованными, утратят право собственности на них, а муниципалитет, на территории которого расположен соответствующий земельный участок, приобретет право собственности на земельные доли. Исключение будут составлять невостребованные земельные доли, в отношении которых органом местного самоуправления подано исковое заявление о признании права муниципальной собственности до 1 января 2025 года.

Представляется, что новый порядок поступления невостребованных земельных долей в муниципальную собственность с 1 января 2025 года, с одной стороны, упростит и сократит время поступления невостребованных долей в муниципальную собственность, а с другой стороны, усложнит защиту прав дольщиков земельных паев и их возврат из муниципальной собственности, поскольку право уже будет считаться возникшим у муниципалитета.

Следовательно, внесенное в Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения положение об утрате права частной собственности владельца земельной доли, признанной невостребованной, и возникновении муниципальной собственности в силу закона после 1 января 2025 года может вообще лишить владельцев земельных долей защиты своих прав без установления права муниципалитетов в судебном порядке либо приведет к увеличению числа судебных споров со стороны правообладателей долей. Вместе с тем упрощение процедуры признания права муниципалитетов действительно должно способствовать сокращению времени на обращение сельскохозяйственных земель в муниципальную собственность и введению их в хозяйственный оборот.

Итак, до момента приобретения муниципальной собственности на земельные доли как в судебном порядке, так и в силу закона, муниципалитет должен соблюсти требования законодательства о признании земельных долей невос-

требованными. Тем не менее с начала действия Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения и до настоящего времени в процедуре признания права муниципальной собственности главной остается проблема несоблюдения органами местного самоуправления правил утверждения списков невостребованных долей как гарантии защиты имущественных прав и интересов лиц, владеющих земельными долями.

### *Заключение*

Подводя итог проведенному исследованию, отметим, что негативные последствия земельной реформы, начавшейся в 1990 году, не преодолены до сих пор. С принятием в начале двухтысячных годов Земельного кодекса Российской Федерации<sup>19</sup> и Закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения государство, понимая масштаб критической ситуации с неиспользованием земель сельскохозяйственного назначения, начало предпринимать неотложные меры по вводу в оборот сельскохозяйственных угодий с разработкой комплексных программ поддержки аграриев, включая и вопрос оформления сельскохозяйственных земельных долей [9, с. 20]. Этот процесс продолжается и до настоящего времени. Государство предпринимает разные попытки вовлечения в хозяйственный оборот неиспользуемых земельных долей, что следует расценивать положительно, однако масштаб проблемы на протяжении ее 30-летнего существования сохраняется [10, с. 21].

Думается, что принятые в 2022 году важные изменения в Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения поспособствуют завершению процесса оформления права муниципальной собственности на неиспользуемые земельные доли и, в конечном счете, их возврату в оборот плодородных земель сельскохозяйственного назначения как гарантии стабильного развития государственной политики в сфере обеспечения продовольственной безопасности в стране.

<sup>19</sup> Земельный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

### **СПИСОК ИСТОЧНИКОВ**

1. Липски С.А. Невостребованные земельные доли и обновление законодательства о землеустройстве / С.А. Липски. — DOI 10.18572/1812-3775-2021-6-17-21. — EDN UVBBFM // Экологическое право. — 2021. — № 6. — С. 17–21.
2. Сырых Е.В. Невостребованные земельные доли как препятствие к использованию земельного участка / Е.В. Сырых. — DOI 10.24412/2072-4098-2022-2245-98-106. — EDN BONMTK // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2022. — № 2. — С. 98–106.
3. Липски С.А. Общая долевая собственность на земли сельскохозяйственного назначения как сфера регулирования земельного и гражданского законодательства / С.А. Липски. — EDN RGPVCP // Правовые вопросы недвижимости. — 2020. — № 1. — С. 14–18.

4. Шакирьянов Р.В. Принятие исковых заявлений, подготовка к судебному разбирательству дел о признании права собственности за муниципальными образованиями на невладеваемые земельные доли / Р.В. Шакирьянов. — EDN KRRYJR // Российское правосудие. — 2009. — № 6 (38). — С. 24–25.
5. Ковалев А.М. Теоретические и правоприменительные проблемы вовлечения в оборот невладеваемых земельных долей / А.М. Ковалев. — EDN KYJEZH // Бюллетень нотариальной практики. — 2009. — № 5. — С. 44–48.
6. Бабенко Р.В. Оценка долей из земель сельскохозяйственного назначения: выдел доли / Р.В. Бабенко. — EDN PJEHPT // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2012. — № 12. — С. 77–94.
7. Дружинина И. Продажа земли для с/х нужд — анализ проблем и споров / И. Дружинина // Жилищное право. — 2022. — № 5. — С. 81–88.
8. Вербина О.Л. Реализация полномочий органов местного самоуправления в земельных отношениях: анализ судебной практики / О.Л. Вербина. — DOI 10.18572/2072-4314-2021-2-3-5. — EDN FMANEN // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2021. — № 2. — С. 3–5.
9. Карпиза В.В. Рынок и частная собственность на землю / В.В. Карпиза. — EDN PCRAH // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2002. — № 1. — С. 19–23.
10. Липски С.А. Достаточно ли полномочий у муниципалитетов для того, чтобы, разрешая проблему невладеваемых земельных долей, не усугубить ошибки реформы 1990-х годов? / С.А. Липски. — DOI 10.18572/2072-4314-2021-4-20-24. — EDN UHVFHI // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2021. — № 4. — С. 20–24.

## REFERENCES

1. Lipski S.A. Unclaimed Farmland Allotments and Update of Land Utilization Laws. *Ekologicheskoe pravo = Environmental Law*, 2021, no. 6, pp. 17–21. (In Russian). EDN: UVBBFM. DOI: 10.18572/1812-3775-2021-6-17-21.
2. Syrykh E.V. Unclaimed Land Shares as an Obstacle to Use the Land Plot. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*, 2022, no. 2, pp. 98–106. (In Russian). EDN: BONMTK. DOI: 10.24412/2072-4098-2022-2245-98-106.
3. Lipski S.A. Shared Ownership to Agricultural Lands as a Sphere of Regulation of Land and Civil Laws. *Pravovye voprosy nedvizhimosti = Legal Issues of Real Estate*, 2020, no. 1, pp. 14–18. (In Russian). EDN: RGPVCP.
4. Shkir'yanov R.V. Adoption of Claims, Preparation for Trial of Cases on Recognition of Property Right on Unclaimed Land Shares After Municipal Formations. *Rossiiskoe pravosudie = Russian Justice*, 2009, no. 6, pp. 24–25. (In Russian). EDN: KRRYJR.
5. Kovalev A.M. Theoretical and law enforcement problems of involving unclaimed land shares. *Byulleten' notarial'noi praktiki = Bulletin Of Notary Practice*, 2009, no. 5, pp. 44–48. (In Russian). EDN: KYJEZH.
6. Babenko R.V. Evaluation of Fractions From Agricultural Lands: Allotment of Fraction. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiiskoi Federatsii = Property Relations in the Russian Federation*, 2012, no. 12, pp. 77–94. (In Russian). EDN: PJEHPT.
7. Druzhinina I. Land Sale for Agricultural Needs — Problem and Dispute Analysis. *Zhilishchnoe pravo = Housing Law*, 2022, no. 5, pp. 81–88. (In Russian).
8. Verbina O.L. Implementation of the Powers of Local Self-Government Bodies in Land Relations: Analysis of Judicial Practice. *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy = Municipal Service: Legal Issues*, 2021, no. 2, pp. 3–5. (In Russian). EDN: FMANEN. DOI: 10.18572/2072-4314-2021-2-3-5.
9. Karpiza V.V. The Market and Private Ownership of Land. *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii = Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy*, 2002, no. 1, pp. 19–23. (In Russian). EDN: PCRAH.
10. Lipski S.A. Do Municipalities Have Enough Powers to Avoid Aggravating the Mistakes of the Reform of the 1990s in the Solution of the Problem of Unclaimed Farmland Allotments? *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy = Municipal Service: Legal Issues*, 2021, no. 4, pp. 20–24. (In Russian). EDN: UHVFHI. DOI: 10.18572/2072-4314-2021-4-20-24.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Анна Николаевна Дудина — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права. Иркутский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России). 664011, Россия, Иркутск, ул. Некрасова, 4; Researcher ID J-7040-2016

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Anna N. Dudina — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Civil and Business Law. Irkutsk Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia). 4, Nekrasov St., Irkutsk, Russia, 664011; Researcher ID J-7040-2016

Поступила в редакцию / Received 08.09.2023

Доработана после рецензирования / Revised 04.12.2023

Принята к публикации / Accepted 18.12.2023