



Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	7849
Дата	14 12 20 17 г.
на	26 листах, индекс 01-21

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

14 декабря 2017 г.

№ 127157-4/275

Председателю Законодательного собрания
Иркутской области
С.Ф. Брилке

Уважаемый Сергей Фатеевич!

Информирую Вас о том, что законопроект №127157-7 "О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»" был представлен мною 05.12.2017 на заседании ответственного Комитета Государственной Думы ФС РФ по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям.

Законопроект получил отрицательные отзывы Государственно-правового управления Президента Российской Федерации, советника Президента Российской Федерации В.Ф. Яковлева, Экспертного управления Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. Комитет по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, являющийся соисполнителем по данному законопроекту, рассмотрел проект закона 18.05.2017, и также рекомендовал Государственной Думе отклонить его при рассмотрении в первом чтении.

Между тем, Минсельхоз России в своем отзыве выразил поддержку предложениям законопроекта, касающимся отмены фиксированной цены земельных долей, находящихся в муниципальной собственности, а также замены установленного Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» права

органов местного самоуправления обращаться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли на их обязанность.

Комитет по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям также отметил актуальность поднятой в законопроекте проблемы, но согласился с замечаниями ГПУ Президента Российской Федерации и Минсельхоза России, которые не позволяют рекомендовать законопроект к принятию.

На заседании Комитета Государственной Думы ФС РФ по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям было принято решение о создании Рабочей группы и включении в нее представителей Иркутской области для дальнейшей работы над проблемами, поднятыми законопроектом и подготовке соответствующих поправок в законодательство РФ.


Комитет Государственной Думы ФС РФ по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям предложил субъекту законодательной инициативы отозвать законопроект и продолжить работу на его проблематикой в рамках Рабочей группы.

В связи с вышеизложенным, предлагаю Вам рассмотреть на ближайшей сессии Законодательного собрания Иркутской области вопрос об отзыве законопроекта №127157-7 "О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»".

Приложение на 24 листах:

1. Заключение Государственно-правового управления Президента Российской Федерации;
2. Заключение советника Президента Российской Федерации Яковлева В.Ф.;
3. Заключение Исследовательского центра частного права им. С.С.Алексеева при Президенте Российской Федерации;
4. Заключение Министерства сельского хозяйства Российской Федерации;
5. Отзыв Правительства Российской Федерации;
6. Заключение Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления;
7. Заключение Комитета по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям/

С уважением,



М.В. Шапов

Исп. Билалова Валентина Леонидовна

+7(495)692-52-05

16.05.17.

В Государственно-правовом управлении Президента Российской Федерации рассмотрен внесенный Законодательным Собранием Иркутской области проект федерального закона № 127157-7 "О внесении изменений в статьи 12 и 12¹ Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", направленный Президенту Российской Федерации в соответствии с решением Совета Государственной Думы от 18 апреля 2017 г. (далее – законопроект, Федеральный закон).

Законопроектом регулируются вопросы, касающиеся земельных долей, которые приобретаются или находятся в муниципальной собственности.

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что предлагаемые изменения будут способствовать "завершению процесса выдела земельных долей участникам долевой собственности для использования участков по целевому назначению, переходу невыделенных земельных долей в муниципальную собственность, реализации пригодных угодий сельхозтоваропроизводителям, а со временем переводу оставшихся деградированных, заросших и не подлежащих восстановлению земель в лесной фонд".

Следует отметить, что в законопроекте не содержится положений, предусматривающих использование названных земельных участков по целевому назначению и их перевод в земли лесного фонда.



Законопроект ограничивается только решением вопросов, связанных с приобретением и реализацией органами местного самоуправления земельных участков, выделенных как утверждается в пояснительной записке к нему в счет невостребованных земельных долей.

При этом в проектируемых правовых нормах не устраняются имеющиеся в Федеральном законе неясности и противоречия, в том числе не учитывается новое правовое регулирование земельных и других отношений, в частности, предусматриваемое во вступивших в силу с 1 января 2017 г. федеральных законах "О государственной кадастровой оценке" и "О государственной регистрации недвижимости".

По нашему мнению, из пункта 1 законопроекта должны быть исключены положения, требующие определять "кадастровую стоимость одного квадратного метра земельного участка" и не нарушать требования к образуемым земельным участкам.

Кроме того, в пункте 1 законопроекта не указывается, что речь в нем идет именно о невостребованных земельных долях, на которые в судебном порядке признана муниципальная собственность.

По нашему мнению, пункт 4 статьи 12 Федерального закона необходимо изложить в новой редакции, устраняющей все имеющиеся в нем недостатки, а не ограничиться внесением отдельных изменений, которые не решат, а лишь усилят остроту проблем, обозначенных в пояснительной записке к законопроекту.

При внесении изменений в статью 12¹ Федерального закона должно учитываться следующее.

Согласно статье 1151 Гражданского кодекса Российской Федерации земельные доли, указанные в пункте 2 статьи 12¹ Федерального закона, являются выморочным имуществом, которое в порядке наследования по закону переходит в собственность городского или сельского поселения, муниципального района (в части межселенных территорий) либо городского округа.

Что касается невостребованных долей, установленных в пункте 1 статьи 12¹ Федерального закона, то вопрос об их юридической судьбе должен решаться с учетом требований новой редакции статьи 6 Федерального закона "Принудительное изъятие земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения и прекращение прав на земельные участки из земель

сельскохозяйственного назначения при неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации и особенности приобретения прав на такие земельные участки".

На наш взгляд, предусматриваемые в пункте 2 законопроекта изменения в статью 12¹ Федерального закона лишь подтвердят действие правовых норм, не приведенных в соответствие с новым правовым регулированием указанных гражданско-правовых и земельных отношений, что может привести к новым проблемам в правоприменительной практике.

Статью 12¹ Федерального закона следовало бы изложить в новой редакции (возможно, более целесообразным было признать ее утратившей силу и упразднить в целом понятие "невысвободившейся земельной доли").

Законопроект не поддерживается советником Президента Российской Федерации Яковлевым В.Ф., а у Экспертного управления Президента Российской Федерации и Минсельхоза России имеются по нему замечания концептуального характера (копии заключений прилагаются).

На основании изложенного законопроект не рекомендуется к принятию Государственной Думой в первом чтении.

Приложение: на 10 л.

Помощнику Президента
Российской Федерации - начальнику
Государственно-правового
управления Президента
Российской Федерации

Л.И.БРЫЧЕВОЙ

На № А6-4599 от 21.04.2017

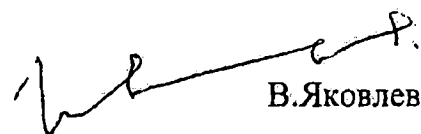
Уважаемая Лариса Игоревна!

Направляю заключение Исследовательского центра частного права им.С.С.Алексеева при Президенте Российской Федерации по проекту федерального закона № 127157-7 «О внесении изменений в статьи 12 и 12¹ Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

С заключением согласен.

Приложение: на 5 л.

Советник
Президента Российской Федерации


В.Яковлев

«3» мая 2017 г.
№ А4-10-225



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ НАУЧНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
**«ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР ЧАСТНОГО ПРАВА
ИМЕНИ С.С. АЛЕКСЕЕВА
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

103132, Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2

Телефон 8(495) 606-36-39, факс 8(495) 606-36-57

E-mail: info@privlaw.ru

«3» Май 2017 г.

№ 294-4

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**по проекту Федерального закона № 127157-7 «О внесении изменений
в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель
сельскохозяйственного назначения»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 12 и 12.1
Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»
(далее – Проект) направлен на рассмотрение Государственно-правовым
управлением Президента Российской Федерации (письмо от 21 апреля 2017 г.
№ А6-4599).

Проект снабжен следующими сопроводительными материалами:

- пояснительная записка;
- выписка из протокола заседания Государственной Думы Российской Федерации;
- постановление Законодательного собрания Иркутской области;
- перечень федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с вступлением в силу Проекта в качестве федерального закона;
- финансово-экономическое обоснование решений, предлагаемых к принятию Проектом.

Проект внесен на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Законодательным собранием Иркутской области.

Проект является предметом настоящего Заключения в части гражданско-правовых положений и конструкций.

Как следует из текста пояснительной записки, Проект направлен на уменьшение выкупной цены невостребованных и отказных земельных долей, перешедших в муниципальную собственность, а также изменение прав и обязанностей органов местного самоуправления в сфере признания муниципальной собственности на земельные доли и выделения в счет таких долей земельных участков.

Для достижения задекларированной цели проектом предлагаются следующие законодательные решения:

1. Установить начальную цену продажи земельной доли как произведение не более 15 процентов кадастровой стоимости одного квадратного метра земельного участка и площади, соответствующей размеру этой земельной доли (пункт 1 статьи 1 Проекта). Согласно действующему законодательству для расчета цены используется 15 процентов кадастровой стоимости.

2. Заменить установленное Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» право органа местного самоуправления обращаться в суд с требованием о признании муниципальной собственности на земельные доли на обязанность (пункт 2 статьи 1 Проекта).

3. Заменить установленную Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» обязанность органа местного самоуправления выделять земельные участки в счет земельных долей, перешедших в муниципальную собственность, на право (пункт 1 статьи 1 Проекта).

Несомненно, следует поддержать высказанное в пояснительной записке к Проекту стремление его разработчиков ускорить предоставление для использования по назначению не востребуемых земельных долей в земельных участках сельскохозяйственного назначения.

Вместе с тем уровень концептуальной и юридико-технической проработки предлагаемых Проектом решений делает поставленные перед Проектом цели труднодостижимыми.

Из Проекта неясно, на решение каких проблем он в действительности направлен, являются ли они глобальными, требующими внесения изменений в общие нормы, или же это локальные проблемы, которые могут быть решены с помощью установленных действующим законодательством механизмов (например, снижением кадастровой стоимости земельных участков). Неясно, существуют ли в действительности проблемы, требующие правового решения. В такой ситуации внесение изменений в нормы федерального закона нецелесообразно.

Так, спорным выглядит представленное обоснование необходимости изменения стоимости продажи земельной доли в связи с изначальным несоответствием рыночной стоимости земельного участка (пункт I Пояснительной записки к Проекту) его кадастровой стоимости.

Представляется, что преодоление несоответствия рыночной стоимости земельного участка его кадастровой стоимости может быть осуществлено и без предложенных изменений. В случае, когда кадастровая стоимость земельного участка превышает рыночную, до пересмотра кадастровой оценки вопрос может быть решен на основании применения положений Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», допускающего возможность оспаривания результатов кадастровой оценки как в судебном, так и во внесудебном порядке. Установление 15 процентов от кадастровой стоимости в качестве

цены земельной доли должно обеспечить отсутствие превышения рыночной стоимости при отчуждении земельной доли.

Следует обратить внимание разработчиков Проекта на тот факт, что при установлении положения пункта 4 статьи 12 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона № 130822-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения», принятого в 2010 году, содержало расчет, обосновывающий экономическую целесообразность продажи земельных долей при установлении ставки в размере 15 процентов от кадастровой стоимости.

Какое-либо экономическое обоснование данного предложения в Пояснительной записке отсутствует.

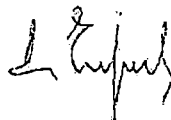
При этом спорной представляется обращение разработчиков Проекта в качестве обоснования предлагаемого законодательного решения к положениям пункта 5.1 статьи 10 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», предусматривающего возможность выкупа земельного участка, находящегося в муниципальной собственности и выделенного в счет земельных долей, по цене не более 15 процентов его кадастровой стоимости. Стоимость доли в земельном участке и экономический интерес в ней лиц, уже использующих земельный участок, находящийся в долевой собственности, и стоимость выделенного земельного участка и интерес в его приобретении не всегда являются равнозначными.

Отсутствует достаточное обоснование необходимости изменения законодательного регулирования и в части установления обязанности (вместо существующего в настоящее время права) органов местного самоуправления обращаться в суд с требованием о признании муниципальной собственности на земельные доли (пункт 8 статьи 12.1 Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в редакции Проекта).

Что касается наделения органов местного самоуправления правом (вместо установленной в настоящее время обязанности) выделять земельные участки в счет земельных долей, перешедших в муниципальную собственность, то такое решение не приведет к нахождению лиц, заинтересованных в пользовании земельными участками сельскохозяйственного назначения, так как процесс формирования новых земельных участков, которые могут стать предметом оборота, будет фактически приостановлен.

Вывод: проект федерального закона № 127157-7 «О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не может быть поддержан.

Первый заместитель
председателя совета



А.В. Егоров



**МИНИСТЕРСТВО
СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
(Минсельхоз России)

**СТАТС-СЕКРЕТАРЬ –
ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА**

Орликов пер., д. 1/11, Москва, 107139
для телеграмм: Москва 84 Минсельхоз
тел.: (495) 607-80-00; факс: (495) 607-83-62
<http://www.mcx.ru>

11.05.2017 № *СД-18-04/5645*

На № _____ от _____

Помощнику Президента
Российской Федерации –
начальнику Государственно-
правового управления Президента
Российской Федерации

Л.И. Брычевой

О проекте федерального закона

Уважаемая Лариса Игоревна!

Минсельхоз России рассмотрел проект федерального закона № 127157-7 «О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – законопроект), направленный письмом Государственно-правового управления Президента Российской Федерации от 21 апреля 2017 г. № А6-4596, и сообщает следующее.

Законопроектом уточняются положения Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Закон об обороте), регулирующие порядок приобретения крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и сельскохозяйственными организациями земельных долей, находящихся в муниципальной собственности, полномочия органов местного самоуправления по утверждению списка невостребованных земельных долей и обращению в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на такие земельные доли.

Предложения авторов законопроекта, касающиеся отмены фиксированной цены земельных долей, находящихся в муниципальной собственности, при их продаже сельскохозяйственной организации или крестьянскому (фермерскому) хозяйству, использующим земельный участок, находящийся в долевой собственности, а также замены права органов местного самоуправления по утверждению списков невостребованных земельных долей и по обращению в суд

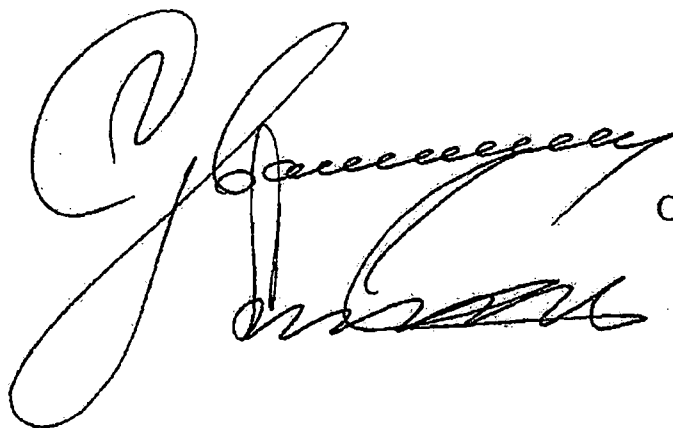
с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, признанные в установленном Законом об обороте порядке не востребованными, обязанностью по осуществлению указанных процедур, поддерживаются Минсельхозом России.

Вместе с тем не может быть поддержано предлагаемое законопроектом изменение редакции абзаца третьего пункта 4 статьи 12 Закона об обороте, согласно которому в случае, если крестьянское (фермерское) хозяйство или сельскохозяйственная организация не заключили договор купли-продажи земельной доли, орган местного самоуправления вправе выделить земельный участок в счет принадлежащих ему земельной доли или земельных долей.

Распоряжение земельными долями, принадлежащими органам местного самоуправления, ограничено их продажей узкому кругу лиц - сельскохозяйственной организации или крестьянскому (фермерскому) хозяйству, использующим земельный участок, находящийся в долевой собственности. При этом зачастую такие организации и крестьянские (фермерские) хозяйства отсутствуют или не располагают документами, подтверждающими использование такого земельного участка.

Таким образом, предлагаемые законопроектом изменения, предусматривающие право, а не обязанность, органов местного самоуправления на выдел земельных участков в счет принадлежащих им земельных долей не соответствуют цели вовлечения неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в оборот, поскольку заинтересованным сельскохозяйственным товаропроизводителям могут быть предоставлены только земельные участки.

Учитывая изложенное, законопроект может быть поддержан при условии его доработки.



С.Л. Левин

Помощнику Президента Российской
Федерации – начальнику
Государственно-правового управления
Президента Российской Федерации

Л.И.БРЫЧЕВОЙ

На № А6-4600 от 21.04.2017

Уважаемая Лариса Игоревна!

В Экспертном управлении Президента Российской Федерации рассмотрен проект федерального закона № 127157-7 «О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – законопроект), поступивший в соответствии с решением Совета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 18 апреля 2017 года.

Законопроектом предусматривается уточнение положений Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – Закон № 101), регулирующих порядок приобретения и распоряжения органами местного самоуправления не востребованными земельными долями.

Полагаем, что предлагаемое законопроектом изменение в статью 12 Закона № 101, согласно которому в случае, если крестьянское (фермерское) хозяйство или сельскохозяйственная организация не заключили договор купли-продажи земельной доли, орган местного самоуправления вправе выделить земельный участок в счет принадлежащих ему земельной доли или земельных долей, не обеспечит достижения цели вовлечения неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в оборот, установленной в Основах государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2020 годы, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 года № 297-р.

Законопроектом вводится норма о замене установленного права органов местного самоуправления обращаться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, на их обязанность. Однако законопроект не содержит мер ответственности должностных лиц за неисполнение указанной обязанности.

В связи с изложенным законопроект нуждается в доработке.

Заместитель начальника
Экспертного управления
Президента Российской Федерации



Д.Смыков



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Государственная Дума
Федерального Собрания
Российской Федерации

« 01 » сентября 20 17 г.

№ 6186п-П11

МОСКВА



106744 309205
Государственная Дума ФС РФ
Дата 02.09.2017
№260236-7; 3.12

На № 2.3.3-11/470 от 20 апреля 2017 г.

ОФИЦИАЛЬНЫЙ ОТЗЫВ

**на проект федерального закона № 127157-7 О внесении изменений
в статьи 12 и 12.1 Федерального закона "Об обороте земель
сельскохозяйственного назначения", внесенный
Законодательным Собранием Иркутской области**

В Правительстве Российской Федерации рассмотрен представленный
проект федерального закона.

Законопроектом уточняются положения статей 12 и 12¹ Федерального
закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (далее - Закон
об обороте земель), регулирующие порядок приобретения крестьянскими
(фермерскими) хозяйствами и сельскохозяйственными организациями
земельных долей, находящихся в муниципальной собственности, а также
полномочия органов местного самоуправления по утверждению списка
не востребуемых земельных долей и обращению в суд с требованием о
признании права муниципальной собственности на такие земельные доли.

Вместе с тем положения законопроекта, возлагающие на органы
местного самоуправления обязанность обратиться в суд с требованием о
признании права муниципальной собственности на земельные доли, должны
устанавливаться одновременно с положениями, предусматривающими
возможные правовые последствия невыполнения такой обязанности.

27071502.doc



Кроме того, наделение органов местного самоуправления дополнительными полномочиями по обязательному обращению в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на не востребоваанные земельные доли может повлечь за собой дополнительные расходы местных бюджетов на их осуществление.

В законопроекте также не определены критерии и порядок расчета, в соответствии с которыми орган местного самоуправления будет определять цену при продаже земельной доли.

Распоряжение земельными долями, принадлежащими органам местного самоуправления, ограничено их продажей узкому кругу лиц - сельскохозяйственной организации или крестьянскому (фермерскому) хозяйству, использующим земельный участок, находящийся в долевой собственности. При этом зачастую такие организации и крестьянские (фермерские) хозяйства отсутствуют или не располагают документами, подтверждающими использование такого земельного участка.

В связи с этим предлагаемые законопроектом изменения, предусматривающие право, а не обязанность органов местного самоуправления на выдел земельных участков в счет принадлежащих им земельных долей, не соответствуют цели вовлечения неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в оборот, поскольку заинтересованным сельскохозяйственным товаропроизводителям могут быть предоставлены только земельные участки.

Учитывая изложенное, Правительство Российской Федерации законопроект не поддерживает.

Заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации -
Руководитель Аппарата Правительства
Российской Федерации



С.Приходько



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона № 127157-7

**"О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона
"Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", внесенный
Законодательным Собранием Иркутской области**

В соответствии с решением Совета Государственной Думы от 16 мая 2017 года (протокол № 44, п. 82) Комитетом Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления (далее – Комитет) рассмотрен проект федерального закона № 127157-7 "О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (далее – законопроект), внесенный Законодательным Собранием Иркутской области.

Представленный законопроект предполагает закрепление в качестве выкупной цены невостребованных и отказных земельных долей, перешедших в муниципальную собственность «...произведение не более 15% кадастровой стоимости одного квадратного метра такого земельного участка...» вместо действующей нормы "...произведения 15% кадастровой стоимости одного квадратного метра такого земельного участка...", а также замену установленной нормами статьи 12 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (далее – Федеральный закон № 101-ФЗ) обязанности органов местного самоуправления по выделению земельных участков в счет земельных долей, перешедших в муниципальную собственность, на их право и обратную замену права органов местного самоуправления обращаться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, установленного нормами статьи 12.1 Федерального закона № 101-ФЗ, на их обязанность.

Комитет в рамках своего ведения отмечает следующее.

Согласно нормам статей 14-16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), к вопросам местного значения муниципальных образований, относится, среди прочего, содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, что, на наш взгляд,

достаточно полно обозначает компетенцию органов местного самоуправления, в первую очередь, сельских поселений, в данном вопросе.

В соответствии с действующим законодательством оборот земель сельскохозяйственного назначения осуществляется на основе принципа преимущественного права на покупку доли другими участниками долевой собственности либо использующими этот земельный участок сельскохозяйственными организациями или крестьянскими (фермерскими) хозяйствами. Нормами части 5.1. статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ предусмотрено, что преимущественным правом на заключение договора аренды или договора купли-продажи земельных участков, находящихся в муниципальной собственности и выделенных в счет земельных долей, в порядке, установленном Федеральным законом № 101-ФЗ, по цене в размере не более 15 процентов его кадастровой стоимости обладают сельскохозяйственная организация или крестьянское (фермерское) хозяйство, которые используют данный земельный участок.

Лица, имеющие преимущественное право на приобретение земельного участка, выделенного в счет земельных долей без торгов и по льготной цене (использующие его надлежащим образом) вправе обратиться с заявлением о предоставлении названного земельного участка в течение 6 месяцев с момента государственной регистрации права муниципальной собственности на него.

Такой порядок позволяет лицам, обрабатывающим земли сельскохозяйственного назначения и заинтересованным в их дальнейшей обработке, приобрести участки на льготных условиях и призван определить юридический статус земель, на которых производится значительная часть сельскохозяйственной продукции.

Таким образом, обеспечивается право непосредственных производителей сельскохозяйственной продукции на предоставление вышеуказанного земельного участка на льготных условиях, однако право муниципальных образований выставлять цену в размере не более 15% распространяется преимущественным образом на поддержку функционирующих на территории муниципального образования предприятий, в том числе в рамках решения вопроса местного значения, а на вновь создаваемые и сторонние "инвестиционные проекты" в сфере сельского хозяйства представляется целесообразным сохранить действующую норму пункта 4 статьи 12 Федерального закона № 101-ФЗ.

Следует также отметить, что исключительным правом приобретения земельных долей, находящихся в муниципальной собственности на льготных условиях и на условиях норм Федерального закона № 101-ФЗ в любом случае обладают только сельскохозяйственная организация или крестьянское (фермерское) хозяйство, использующие земельный участок.

При этом такое пользование на льготных условиях должно осуществляться до возникновения права муниципальной собственности.

В соответствии с пунктом 5.1 статьи 10, пунктом 2 статьи 12 Федерального закона № 101-ФЗ сельскохозяйственная организация или крестьянское (фермерское) хозяйство должны подтвердить законное право владения и пользования земельным участком, находящимся в долевой собственности, до приобретения прав на него (либо на земельные доли).

При отсутствии достоверных доказательств использования сельскохозяйственной организацией участков (земельных долей) на законных основаниях, предпосылок для распространения на нее приведенных норм Федерального закона № 101-ФЗ не имеется, что доказывается складывающейся судебной практикой в данной сфере (Определения Верховного Суда Российской Федерации: от 17.06.2016 № 310-ЭС16-6186 по делу № А35-11738/2014; от 19.01.2017 № 308-КГ16-18894 по делу № А63-14247/2015; от 09.03.2017 № 309-КГ17-258 по делу № А60-2469/2016 и др).

Таким образом, судебная практика показывает, что в силу правового анализа положений пункта 5.1 статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ лицу, претендующему на преимущественное право заключения с муниципалитетом договора аренды на земельный участок, сформированный за счет невостребованных земельных долей, помимо его фактического использования необходимо доказать, на каком вещном праве (праве постоянного (бессрочного) пользования земельным участком и др. (глава 13 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) этот участок принадлежал этому лицу до момента государственной регистрации права муниципальной собственности.

Судебная практика пошла по пути, предусматривающему обязанность лица представить не только доказательства наличия законных оснований для использования земельного участка, но и доказательства такого использования до момента государственной регистрации права муниципальной собственности на него (Определения Верховного Суда Российской Федерации от 5 октября 2015 года № 308-ЭС15-9110, от 27 октября 2015 года № 308-КГ15-13009, Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 24 июля 2015 года по делу № А32-37264/2014, Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 25 декабря 2015 года № Ф10-4811/2015 и др).

Приобретение земли на льготных условиях на бесконкурентных началах лицом, не использовавшим земельный участок (либо использовавшим его в отсутствие на то законных оснований), идет вразрез с положениями пункта 4 статьи 1 ГК РФ, позволяя лицу получить необоснованное преимущество по сравнению с иными участниками оборота земель сельскохозяйственного назначения, претендующими на земельный участок.

При таких обстоятельствах теряется сам смысл пункта 5.1. статьи 10 Федерального закона № 101-ФЗ, который заключается в предоставлении земли на льготных условиях именно лицам, обрабатывающим ее длительное время и заинтересованным в ее дальнейшей обработке.

Исходя из положений пункта 1 статьи 250 ГК РФ, пункта 4 статьи 12

Федерального закона № 101-ФЗ, орган местного самоуправления обязан предложить сельскохозяйственной организации или крестьянскому (фермерскому) хозяйству, использующим земельный участок, находящийся в долевой собственности с муниципальным образованием, приобрести долю муниципального образования на льготных условиях (абзац 1 части 4 статьи 12 Федерального закона № 101-ФЗ).

При этом, необходимо отметить, что в настоящее время по-прежнему наиболее трудным остается вопрос о необходимом и достаточном финансовом обеспечении деятельности муниципальных образований по решению вопросов местного значения, в связи с чем определение кадастровой стоимости земельных участков, в том числе из земель сельскохозяйственного назначения, её оспаривание в силу несоответствия рыночной стоимости, в том числе с участием представителей органов местного самоуправления (в случае занижения кадастровой стоимости земельных участков) в муниципальных образованиях являются острыми и актуальными вопросами.

В условиях значительного варьирования кадастровой стоимости земельных участков сельскохозяйственного назначения по субъектам Российской Федерации и природно-климатическим зонам (равно как и востребованности соответствующих земельных участков со стороны сельскохозяйственных организаций или крестьянских (фермерских) хозяйств, использующих земельный участок, находящийся в долевой собственности) представляется целесообразным сохранение нормы, предусматривающей гарантированный объем поступлений доходов в местные бюджеты в целях содействия финансовому обеспечению муниципальных образований для наиболее эффективного решения вопросов местного значения и недопущения проявления коррупционных рисков, связанных с возможностью органов местного самоуправления влиять на понижение установленной законом ставки произведения 15% кадастровой стоимости одного квадратного метра соответствующего земельного участка в диапазоне от 0 до 15% включительно.

Следует отметить, что статьей 12 Конституции Российской Федерации закреплено, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Общие начала определения состава муниципального имущества, заложенные в статье 50 Федерального закона № 131-ФЗ, сводятся к принципу целевого назначения имущества: в собственности муниципальных образований может находиться любое имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения и осуществления возложенных на них полномочий.

Согласно положениям статьи 124 ГК РФ муниципальные образования участвуют в гражданских правоотношениях в качестве субъектов гражданского права, хотя и не являются юридическими лицами частного права. Однако к ним

применяются нормы законодательства, установленные для юридических лиц, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

От имени муниципальных образований органы местного самоуправления могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде в рамках своей компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (часть 2 статьи 125 ГК).

В соответствии с частью 1 статьи 130 ГК РФ к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость) относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства.

Согласно нормам статьи 225 ГК РФ бесхозяйной является вещь, которая не имеет собственника или собственник которой неизвестен либо, если иное не предусмотрено законами, от права собственности на которую собственник отказался (в данном случае при исключении из реестра федеральной собственности).

В силу части 3 статьи 225 ГК РФ бесхозяйные недвижимые вещи принимаются на учет органом, осуществляющим государственную регистрацию права на недвижимое имущество, по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого они находятся. В таком случае муниципалитет обязан совершить действия по подаче такого заявления в силу возложенных на него законом полномочий и зарегистрировать бесхозяйную вещь, но нести обязанности по её содержанию не обязан.

Согласно нормам статьи 236 ГК РФ, даже в случае отказа от бесхозяйной вещи, собственник должен нести обязанность и ответственность за его содержание и сохранность.

По истечении года со дня постановки бесхозяйной недвижимой вещи на учет в соответствии с установленным порядком принятия на учет бесхозяйных недвижимых вещей, утвержденным Приказом Минэкономразвития России от 10 декабря 2015 года № 931 орган, уполномоченный управлять муниципальным имуществом, может обратиться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на эту вещь, и в случае обращения искомой вещи в муниципальную собственность, внести в соответствующий реестр в соответствии с положениями Приказа Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 августа 2011 года № 424 "Об утверждении порядка ведения органами местного самоуправления реестров муниципального имущества".

Бесхозяйная недвижимая вещь, не признанная по решению суда поступившей в муниципальную собственность, может быть вновь принята во владение, пользование и распоряжение оставившим ее собственником либо приобретена в собственность в силу приобретательной давности.

Нормами статьи 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации закреплено право заинтересованных лиц на обращение в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов. При этом, в соответствии с частью 3 статьи 4 отказ от права на обращение в суд недействителен.

В случае передачи (приобретения) в муниципальную собственность не востребовавшихся земельных долей из состава земель сельскохозяйственного назначения, муниципальное образование обретает права и обязанности по владению, пользованию и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности (статья 14 Федерального закона № 131-ФЗ), и по причине целевого характера муниципального имущества обязано вовлекать их в оборот, в том числе в целях пополнения местных бюджетов в рамках решения вопросов местного значения (например: содействие развитию сельскохозяйственного производства, предпринимательства и т.д.).

Вместе с тем, необходимо отметить, что в случае передачи земельных участков в муниципальную собственность возникает бремя ответственности за содержание данной собственности и муниципалитеты должны будут обеспечить надлежащим образом продажу участков "эффективным собственникам" в лице отечественных физических или юридических лиц или целевое использование данных земельных участков, что в долгосрочном периоде невозможно представить без системной государственной политики в сфере укрепления села, создания соответствующих предприятий, поддержки коллективных (совместных) организаций, занимающихся агропроизводством, и привлечения трудовых квалифицированных кадров на землю, в частности, на сельские территории, в противовес тенденциям усиления, порою искусственного, городского агломерирования, складывающихся в настоящее время на территории Российской Федерации.

Таким образом, замена обязанности органов местного самоуправления по выделению земельных участков в счет земельных долей, перешедших в муниципальную собственность, на их право и обратную замену права органов местного самоуправления обращаться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, установленного нормами статьи 12.1 Федерального закона № 101-ФЗ, на их обязанность представляется нецелесообразным и ущемляет права органов местного самоуправления.

На основе вышеизложенного в части вопросов своего ведения Комитет не поддерживает данный законопроект в представленной редакции и рекомендует Государственной Думе отклонить его при рассмотрении в первом чтении.

Председатель Комитета

А.Н.Диденко

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ, СОБСТВЕННОСТИ И
ЗЕМЕЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

_____ 201__ г.

№ _____

по проекту федерального закона № 127157-7 «О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в части совершенствования порядка приобретения и распоряжения органами местного самоуправления не востребованными земельными долями)

– внесен Законодательным Собранием Иркутской области, депутатом Государственной Думы М.В.Щаповым

Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям рассмотрел проект федерального закона № 127157-7 «О внесении изменений в статьи 12 и 12.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в части совершенствования порядка приобретения и распоряжения органами местного самоуправления не востребованными земельными долями), внесенный Законодательным Собранием Иркутской области, депутатом Государственной Думы М.В.Щаповым (далее – законопроект), и сообщает следующее.

Законопроектом предлагается установить в качестве выкупной цены не востребованных земельных долей, перешедших в муниципальную собственность «...произведение не более 15% кадастровой стоимости одного квадратного метра такого земельного участка...» вместо действующей нормы «...произведение 15% кадастровой стоимости одного квадратного метра такого земельного участка...». Однако обоснование необходимости изменения стоимости продажи земельной доли в связи с несоответствием рыночной стоимости земельного участка его кадастровой стоимости представляется спорным, а обоснование необходимости реализации такого предложения отсутствуют. Кроме того, действующее законодательство Российской Федерации предусматривает возможность оспаривания кадастровой стоимости земельного участка на основании ее несоответствия рыночной стоимости земельного участка, что в свою очередь делает предложение законопроекта излишним (статьи 16, 21, 22 и др.

Федерального закона от 03.07.2016 №237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»).

Кроме того в законопроекте также не определены критерии и порядок расчета, в соответствии с которым орган местного самоуправления будет определять цену при продаже земельной доли.

Законопроектом предлагается заменить обязанность правом органов местного самоуправления выделять земельные участки в счет земельных долей. Одновременно законопроектом предлагается обязать органы местного самоуправления обращаться в суд с требованием о признании права муниципальной собственности на земельные доли, в то время как действующее законодательство предусматривает право муниципального образования на такое обращение.

Соглашаясь с необходимостью ускорения процесса вовлечения земельных долей в сельскохозяйственный оборот, в том числе без предварительного их выделения в самостоятельный земельный участок, необходимо дополнительно проработать соответствующие механизмы и последствия предлагаемых изменений.

В частности, в законопроекте отсутствуют положения о мерах обеспечения исполнения органами местного самоуправления обязанности по обращению в суд в целях признания права муниципальной собственности.

Кроме того, следует учитывать, что возможность отчуждения принадлежащих муниципальным образованиям земельных долей ограничена узким кругом их потенциальных приобретателей: право на приобретение таких не выделенных в самостоятельный земельный участок земельных долей имеют только сельскохозяйственная организация или крестьянское (фермерское) хозяйство, использующие земельный участок, находящийся в долевой собственности (пункт 4 статьи 12 Федерального закона № 101-ФЗ). В связи с этим отказ муниципалитета от выделения земельного участка в счет принадлежащих ему земельных долей при нежелании перечисленных лиц их приобрести приведет к тому, что органы местного самоуправления на протяжении продолжительного периода должны будут осуществлять полномочия сособственника соответствующего земельного участка, участвовать в качестве таковых в общих собраниях, выступать соарендодателями, отвечать за надлежащее использование данных земельных участков. При этом законопроект какого-либо регулирования порядка участия органов местного самоуправления в отношениях собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения не предусматривает.

Полагаем также, что проблема вовлечения земельных долей в сельскохозяйственный оборот должна решаться комплексно.

В частности, законопроект не решает существующую на данный момент коллизию положений статьи 1151 Гражданского кодекса Российской Федерации о выморочном имуществе, которая предполагает внесудебный порядок оформления прав, вытекающих из земельных долей, и статьи 12.1

Федерального закона № 101-ФЗ, устанавливающей судебный порядок признания прав на не востребоваанные земельные доли.

На основании вышеизложенного Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям не поддерживает законопроект и рекомендует Государственной Думе отклонить его при рассмотрении в первом чтении.

Председатель Комитета

Н.П.Николаев