

УДК 332.22

***ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕДАЧИ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ  
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ, НАХОДЯЩУЮСЯ В  
ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ***

***Чернова У.Ю.***

*студент-бакалавр 4 курса*

*ФГБОУ ВО Саратовский государственный аграрный университет  
имени Н.И. Вавилова,*

*Саратов, Россия*

**Аннотация:** В статье анализируются правоотношения, связанные с передачей прав на участки земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в федеральной или муниципальной собственности, гражданам и юридическим лицам. Статья носит обобщённый характер. Исследуется процедура проведения торгов в свете современного земельного законодательства. Оценивается влияние гражданского и, в его составе, антимонопольного права на исследуемую область земельного законодательства. Акцент сделан на предоставлении физическим и юридическим лицам прав аренды земельных участков с разрешенным видом использования «для ведения сельского хозяйства». Отмечаются общие несовершенства законного регулирования процесса перехода прав на землю, являющуюся публичной собственностью. Автор приходит к заключению о необходимости внесения изменений в земельное законодательство, рассматривает возможный подход к решению существующей проблемы.

**Ключевые слова:** публичная собственность на земельные участки, передача прав на землю, земельное законодательство, аукцион, земли сельскохозяйственного назначения.

***PECULIARITIES OF TRANSFER OF RIGHTS TO THE LAND OF  
AGRICULTURAL PURPOSE IN THE PUBLIC PROPERTY***

***Chernova U.Y.***

*4-year student bachelor*

*Saratov State Agrarian University N.I. Vavilov,*

*Saratov, Russia*

**Annotation:** The article analyzes the legal relations associated with the transfer of rights to agricultural land owned by federal or municipal property, to citizens and legal entities. The article is generalized. The procedure for tendering in the light of modern land legislation is investigated. The impact of civil and, in its composition, antitrust law on the studied area of land legislation is assessed. The emphasis is on providing individuals and legal entities with the right to lease land plots with the permitted use “for farming”. The general imperfections of the legal regulation of the process of transfer of rights to land that is public property are noted. The author concludes that it is necessary to amend the land legislation, considers a possible approach to solving the existing problem.

**Key words:** public ownership of land, transfer of land rights, land legislation, auction, agricultural land.

Провозглашенный в 2014 году в России курс на импортозамещение привнёс решительные изменения в развитие сельского хозяйства, в частности, запустил процесс введения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных земель. Данная процедура состоит из двух этапов: изъятие участков у нерадивых собственников и передача прав на землю заинтересованным в ведении сельского хозяйства лицам.

Передача земли как объекта недвижимости из публичной собственности в частную – задача сложная, регулируемая одновременно земельным, гражданским и антимонопольным законодательствами России. Земли, относящиеся к категории земель сельскохозяйственного назначения, представляют собой особую ценность. Правоотношения, связанные с передачей прав на участки сельскохозяйственных земель, регулируются Земельным Кодексом РФ и ФЗ №101 от 24.07.2002 «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (далее – ФЗ №101). Нужно отметить, что со вступлением в силу с 1 марта 2015года ФЗ №171 от 23.06.2014 «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» законодательство обогатилось положениями, существенно изменившими обстановку в области земельных отношений.

По данным официального сайта торгов в стране за период 1.01.2011 – 1.01.2015г. органами местного самоуправления в аренду было передано 27842 участка всех категорий. За период 1.01.2015 – 1.01.2019г. органами местного самоуправления было передано в аренду 207247 земельных участков всех категорий. Итак, после обнародования правительством призыва к масштабному введению сельхоз земель в оборот и совершенствования законодательства в этой области, количество переданных в частную собственность земель увеличилось в 6,9 раз.

Земельный Кодекс РФ устанавливает возможность передачи земель из государственной и муниципальной собственности физическим и юридическим лицам только при проведении публичных торгов и, лишь в ряде исключительных случаев, – без них. Сделки, заключаемые на торгах – явление, встречаемое во всех секторах экономики. В общем случае они регулируются Гражданским Кодексом РФ, согласно которому торги имеют две основные формы – аукцион и конкурс. Победителем аукциона становится

участник, предложивший лучшую цену, тогда как в конкурсе побеждает участник, предложивший наиболее выгодные условия договора. Торги, обеспечивающие переход права на участки публичных земель, попадают под действие закона ФЗ №135 от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее – ФЗ №135) и связанного с ним Приказа ФАС России №67 от 10.02.2010 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, <...> иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества <...>» (далее – Приказ ФАС № 67).

Когда речь идет об участках с видом разрешенного использования «для сельскохозяйственного производства», изъятых у недобросовестных землепользователей, участникам аукциона зачастую более интересна аренда такого участка. Аренда участка экономически более выгодна, так как необходимо учитывать затраты на введение участка в оборот (восстановление земельного плодородия, вспашка после нескольких лет застоя и другие факторы делают этот процесс весьма дорогостоящим). К тому же, добросовестным арендаторам предоставляются привилегии на повторное заключение договора без проведения торгов (п.5ст.9 ФЗ №101, п.9ст.17.1 ФЗ №135). Пп.9 п.2 ст.39.3 ЗК РФ разрешает продажу земельного участка по истечении трех лет аренды без проведения торгов арендатору, не допуская нарушений земельного законодательства.

Глава V.1 ЗК РФ конкретизирует условия предоставления участков государственной и муниципальной собственности. Договор аренды (как и купли-продажи) участка публичной собственности заключается с победителем торгов, проводимых в форме открытого аукциона (п.1, п.9 ст.36.6 ЗК РФ). П.2ст.39.13 ЗК РФ запрещает проводить электронный аукцион в отношении участков с разрешенным использованием «для ведения сельского хозяйства». Организация аукциона, как и принятие решения о его

проведении, проводится уполномоченным органом; принятие решения о проведении аукциона может быть связано с активностью граждан, заявляющих о желании приобрести права на ту или иную необрабатываемую сельскохозяйственную землю (п.1ст.39.11 ЗК РФ). Если земля, в которой заинтересовано физическое или юридическое лицо, числится как частная собственность, то уполномоченный орган запускает процедуру изъятия земли у недобросовестного собственника. Ст.6 ФЗ №101 устанавливает случаи, при которых земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения может быть принудительно изъят у нерадивого собственника по суду: использование земли с нарушением законодательства или неиспользование в течение трех и более лет участка по целевому назначению – для ведения сельскохозяйственной деятельности. Распространены случаи, когда земля, ставшая объектом внимания, не поставлена на Государственный кадастровый учет (ГКУ), а данные о владельце не найдены либо устарели. Процесс изъятия в таких случаях быстро разрешается в пользу истца. На инициатора проведения аукциона возлагается обязанность по организации кадастровых работ по образованию участка и постановке его на ГКУ. Завершает подготовку к аукциону процедура регистрации прав государственной или муниципальной собственности на вновь образованный земельный участок.

Организация проведения торгов регулируется в общем случае ст.448 ГК РФ, согласно которой участниками обязательно вносится задаток, который зачисляется в счет выполнения договорных обязательств победителем торгов и в полном объеме возвращается проигравшим участникам. Извещение о проведении торгов публикуется на официальном портале торгов не менее чем за 30 дней (п.2ст.448 ГК РФ, п.19ст.39.11 ЗК РФ). Извещение содержит сведения о форме торгов (аукцион), о месте и времени проведения, о размере задатка, начальной цене и «шаге аукциона», сведения об объекте договора и его условиях; обязательно прикладывается

проект договора (п.21.ст.39.11 ЗК РФ, п.2-3ст.448 ГК РФ). Минимальный размер увеличения цены предмета аукциона («шаг») не должен превышать 3% начальной цены лота (п.18ст.39.11 ЗК РФ). Начальная цена может исчисляться в соответствии с годовой арендной платой, установленной по результатам государственной оценки рыночной стоимости или устанавливаться в размере 1,5% актуальных данных кадастровой стоимости участка (п.14ст.39.11 ЗК РФ). Цена, предложенная победителем торгов на заключение договора аренды, становится стоимостью ежегодной арендной платы или размером первого платежа (п.2.ст.39.7 ЗК РФ). Земельное законодательство допускает заключение договора с лицом, единственным участником аукциона, при условии, что все требования документации об аукционе соблюдены (п.6ст.39.6 ЗК РФ). Такой аукцион признаётся несостоявшимся, цена участка или стоимость арендной платы, устанавливается равной начальной цене лота (п.13ст.39.12 ЗК РФ) Согласно пункту 3 ст.9 ФЗ №101 и подпунктам 11-12 пункта 8 ст.39.8 ЗК РФ, договор аренды в отношении участков для сельхозпроизводства может заключаться на срок от 3 до 49 лет (для кормовых угодий – не более 3 лет); п.6 ст. 9 ФЗ №101 позволяет арендатору иметь неограниченную площадь участков. Победитель аукциона обязан подписать договор по прошествии не менее 10 дней после опубликования результатов торгов (п.20ст.39.12 ЗК РФ, п.7.ст.17.1 ФЗ №135) и не более 30 дней с момента получения договора (п.23ст.39.12 ЗК РФ). Уклонение от подписания договора расценивается как срыв торгов, наказанием становится отстранение от участия в торгах на 2 года (п.32.ст.39.12 ЗК РФ). Данные о претенденте заносятся в открытый реестр недобросовестных участников (п.27ст.39.12 ЗК РФ)

Извещение о проведении торгов включает в себя также требования к заявке на участие и срокам её подачи (п.21.7ст.39.11. ЗК РФ), в том числе заявке, подаваемой в электронной форме (пп.1п.114 Приказа ФАС №67).

Если в документации об аукционе не указывается возможность подачи заявки в электронной форме, организатор аукциона имеет право отказать в регистрации заявки участника по причине несоответствия заявки требованиям, указанным в извещении (п.6ст.39.6 ЗК РФ). С другой стороны п.8ст.39.12 ЗК РФ определяет следующие условия отзыва заявок:

- предоставление ложных сведений или неполного состава документов;
- непоступление своевременно задатка;
- отсутствие у заявителя оснований на участие в данном аукционе (для торгов с особыми требованиями к претендентам);
- обнаружение личности заявителя в реестре недобросовестных участников.

Таким образом, подача заявки в несоответствующей форме ставит организатора торгов в затруднительное положение. Охарактеризовать последствия описанного правового казуса непросто. С точки зрения антимонопольного законодательства препятствие участию в торгах представляет собой недобросовестную конкуренцию. С точки зрения практики, где существует необходимость считаться с большим количеством недобросовестных участников, двусмысленность законодательства способствует защите участников аукциона от посягательств мошенников.

Анализируя весь описанный выше процесс, не трудно заметить сложность законодательства, обремененного перекрестным регулированием нескольких законодательств. Тщательное регулирование процедуры торгов направлено на пресечение коррупционных схем, однако в российской действительности торги остаются средой развития преступных махинаций. Решением имеющихся проблем может стать разработка двухэтапного процесса проведения торгов для участков земель сельскохозяйственного назначения: «сначала в форме конкурса для отбора участников, а затем посредством проведения «классического» аукциона» [7]. Такой подход, во-

первых, обеспечит защиту заинтересованных в развитии сельского хозяйства участников торгов от мошенничеств со стороны недобросовестных граждан и, во-вторых, не создаст противоречие с ФЗ №135 «О защите конкуренции».

Итак, вопрос предоставления участков земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в публичной собственности, является сферой общих интересов государства, граждан и бизнеса. Ни одна сторона не заинтересована в усложнении данного процесса, что подводит к необходимости разумной корректировки земельного законодательства.

### Библиографический список

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 02.08.2019)[Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>, свободный.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (с изм. и доп.от 26.07.2019)[Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/>, свободный.

3. Федеральный закон от 24.07. 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (с изм. и доп.от 3.08.2018 года)[Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.garant.ru/>, свободный.

4. Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп.от 01.01.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа:<https://base.garant.ru/>, свободный.

5. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 18.07.2019) [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>, свободный.

6. Приказ ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров



может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (вместе с «Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества») (ред. от 11.07.2018)[Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://legalacts.ru/>, свободный.

7. Анисимов А.П., Козлова М.Ю., Рыженков А.Я. Актуальные проблемы проведения торгов по продаже земельных участков (права их аренды) в Российской Федерации // Вестник КалмГУ. - 2013. - №2 (18). - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-provedeniya-torgov-prodazhe-zemelnyh-uchastkov-prava-ih-arendy-v-rossiyskoy-federatsii-1> (дата обращения: 10.09.2019).

8. Статистическая информация // Официальный сайт торгов URL: <https://torgi.gov.ru> (дата обращения: 10.09.2019).

*Оригинальность 84%*