

Проблемы выделения земельных паёв (земельных долей)

По данным Правительства РФ в начале 1990-х годов при **реорганизации сельскохозяйственных организаций** более 12 миллионов граждан были наделены земельными паями (земельными долями), полученными в процессе приватизации сельскохозяйственных угодий этих организаций^[1].

Огромный пласт населения страны впервые со времён принятия **Декрета о земле**^[2], объявившего всю землю и её недра **достоянием народа**, получил в частную собственность продуктивные сельскохозяйственные земли. Однако непродуманность аграрной реформы и отразившаяся на этом неуместная спешка при принятии важнейших актов земельного законодательства послужили, пожалуй, первопричиной земельно-правового хаоса на селе, отголоски которого до сих пор будоражат общество. Последствия таких «чрезвычайных законодательных мер» вылились в многочисленные земельные споры, которые не могут утихнуть и по сей день. Наиболее ожесточённые из них связаны с процедурой **выделения земельных участков в счёт земельных долей**. Масла в огонь порою подливает сам законодатель или же высшие судебные инстанции, по своему усмотрению толкующие, казалось бы, однозначные нормы права. Как раз об одном из таких судебных решений и пойдёт речь в этой статье.

30 января 2009 года принято [Постановление № 1 Конституционного Суда РФ](#), внесшее существенные изменения в практику применения положений Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в части осуществления процедуры **выделения земельных участков в счёт земельных долей**. На рассмотрение суда было поставлено множество ключевых вопросов, затрагивающих права выделяющихся участников общей долевой собственности. Вот только некоторые из них:

Является ли обязательной стадией выделения земельного участка в счёт земельной доли – проведение общего собрания участников долевой собственности?

Допускается ли выделение земельного участка в счёт земельной доли на основании публикации о таком выделении в средствах массовой информации, если собрание участников долевой собственности не проводилось или проводилось, но не принимало решений по вопросу выделения земельных участков?

Уполномочено ли общее собрание участников долевой собственности принимать решение о выделении земельного участка в счёт земельной доли, принадлежащей конкретному дольщику, и устанавливать определённые границы такого земельного участка?

Вправе ли общее собрание участников долевой собственности изменять установленный земельным законодательством порядок проведения согласительных процедур в отношении выделения земельного участка в счёт земельной доли и подменять своим решением решения уполномоченных на проведение таких процедур органов?

Существующая редакция Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», исходя из буквального толкования содержащихся в нём норм, определяющих порядок выделения земельных участков в счёт земельных долей, позволяет дать следующие ответы на поставленные выше вопросы.

Среди некоторых специалистов бытует ошибочное мнение, что обязательной стадией выдела земельного участка в счёт земельной доли является проведение общего собрания собственников. И лишь в тех случаях, когда такое собрание **не приняло решение о выделе земельной доли в натуре**, допускается её выделение путём письменного извещения остальных собственников или опубликования объявления в средствах массовой информации. В частности, С.А. Чаркин отмечает, что *«первым этапом при выделении участка в счёт земельной доли является проведение общего собрания участников общей долевой собственности, которое и должно принять решение о местоположении выделяемого земельного участка. И только в случае непринятия решения общим собранием собственник земельной доли может выделить участок путём извещения остальных собственников о выделении или в письменной форме, или опубликованием объявления в средствах массовой информации»*^[3]. С ним солидарен и И.Н. Ильюшихин, утверждающий, что *«образование земельного участка, выделяемого в счёт земельной доли, осуществляется на основании решения общего собрания участников долевой собственности при утверждении границ части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выделения в первоочередном порядке земельных участков в счёт земельных долей в соответствии со ст. 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Данный этап введён Федеральным законом в качестве обязательного этапа»*^[4].

В данном случае происходит подмена, возможно несознательная, множества понятий. Во-первых, ни одна из норм вышеназванного Федерального закона не устанавливает в качестве обязательной стадии выделения земельного участка в счёт земельной доли – **проведение общего собрания собственников**. И это вполне справедливо. Ведь если ради выделения каждой земельной доли в натуре проводить соответствующее собрание участников общей долевой собственности, люди, просто-напросто, будут ходить на эти собрания как на работу, изо дня в день. Во-вторых, если собрание участников общей долевой собственности и проводится, то только для обсуждения тех вопросов повестки дня, которые оно уполномочено решать на основании ст. 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Одним из таких вопросов является **определение местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка**, в границах которой в первоочередном порядке выделяются земельные участки в счёт земельных долей. Закон не наделяет общее собрание участников долевой собственности полномочием принимать решение по вопросу выделения земельного участка в счёт земельной доли, принадлежащей конкретному дольщику, и устанавливать определённые границы такого земельного участка. Принимая подобные решения, общее собрание участников долевой собственности выходит за пределы установленной для него законом компетенции, а, значит, подвергает справедливому сомнению законность осуществляемой на основании такого решения сделки по выделению земельного участка в счёт земельной доли.

Статья 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» определяет порядок владения, пользования и распоряжения земельным участком, **находящимся в долевой собственности**. Названной статьёй не регламентируется порядок **выделения земельных участков в счёт земельных долей**. Общее собрание проводится не для определения местоположения выделяемого в счёт земельной доли земельного участка, а для **утверждения границ части** находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выделения в первоочередном порядке земельных участков в счёт земельных долей (п. 1, 2 ст. 14).

В этой связи стоит согласиться с Н.Н. Мельниковым, указывающим, что названная статья именуется: «Особенности определения порядка распоряжения, владения и пользования земельным участком, находящимся в долевой собственности» и направлена на установление порядка проведения собраний и принятие решений участниками общей долевой собственности. Автор полагает, что *«анализ п. 1 ст. 14 показывает, что решение об определении местоположения входящих в общий массив земельных участков, из которых впоследствии в первую очередь выделяются земельные доли, – это право, а не обязанность участников долевой собственности. Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не называет правовые последствия принятия (непринятия) такого решения»*^[5].

По наблюдению А.Н. Нарыкова, *«на практике указанные положения вызывают неоднозначное толкование. Так, существует мнение, в соответствии с которым, при выделе земельного участка в счёт доли в обязательном порядке требуется, как извещение о намерении выделить земельный участок (с указанием предполагаемого местоположения и в установленных случаях компенсации), так и решение общего собрания. Иные считают что ст. 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» предусматривает исключительно возможность принятия всеми участниками долевой собственности решения о местоположении той или иной части земельного участка, в границах которой при необходимости в первую очередь будут выделяться земельные участки в счёт долей»*^[6].

Общее собрание участников долевой собственности призвано решать вопросы, касающиеся общего земельного участка, а не конкретных земельных долей. Отсутствие у собственников желания на осуществление правомочий собственника в отношении общего земельного участка не должно отражаться на правах отдельных **собственников земельных долей**. Тем более, что отдельные собственники земельных долей не должны решать собственные вопросы в отношении определения юридической судьбы принадлежащих им земельных долей посредством остальных собственников, в каждом случае выделяя земельный участок в счёт земельной доли путём проведения общего собрания.

Если общее собрание собственников не утвердило границы части общего земельного участка, предназначенной для выделения в первоочередном порядке земельных участков в счёт земельных долей, участник долевой собственности обязан известить в письменной форме о своём намерении **выделить земельный участок в счёт своей земельной доли** остальных собственников или опубликовать сообщение в средствах массовой информации, определённых субъектом Российской Федерации, с указанием предполагаемого местоположения выделяемого земельного участка.

Если в течение тридцати дней со дня надлежащего уведомления остальных собственников о **выделении земельного участка** от них не поступят обоснованные возражения относительно его местоположения, предложение о местоположении такого земельного участка считается согласованным.

Ввиду отсутствия в законодательстве правовой регламентации механизма проверки регистрирующим органом в рамках проводимой им правовой экспертизы сведений об отсутствии возражений остальных участников долевой собственности относительно местоположения выделяемого земельного участка при государственной регистрации права собственности на него от заявителя истребуется протокол проведения общего собрания собственников^[7]. Однако по вышеизложенным основаниям такое требование незаконно. В этой связи Н.И. Калинин справедливо указывает на то, что требования регистрирующего органа представить протокол общего собрания участников долевой собственности по каждому выделяемому земельному участку противоречат Федеральному закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»^[8]. Как считает Г.В. Савенко, «исполнение такого требования означало бы по сути, что заинтересованное лицо, безуспешно пытаясь провести общее собрание участников долевой собственности, вообще лишилось бы права-обязанности на публикацию сообщения в газете. Это, в свою очередь, побуждало бы заинтересованных лиц составлять протоколы общих собраний, которые на самом деле не проводились». Автор обеспокоен тем, что недостаточная проработка законодателем целого ряда вопросов, касающихся выделения земельных участков в счёт земельных долей, «усугубляется невысоким уровнем правовой культуры надзирающих и контролирующих органов в сфере оборота земель, обращающих промахи федерального законодателя чаще всего не в пользу, а против граждан»^[9].

Споры о местоположении выделяемого земельного участка разрешаются участниками долевой собственности с использованием **согласительных процедур**, порядок проведения которых устанавливается каждым субъектом Российской Федерации самостоятельно. В случае недостижения согласованного решения споры о местоположении выделяемого земельного участка рассматриваются в суде. Общее собрание участников долевой собственности федеральным законодательством не наделено правом разрешать споры участников долевой собственности посредством проведения согласительных процедур.

Итак, опираясь на буквальное толкование норм Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и мнения специалистов в области земельного права, нами были даны подробные ответы на поставленные в начале статьи вопросы. А теперь, полагаю, читателю будет интересно ознакомиться с официальной позицией Конституционного Суда по этим же вопросам.

По мнению Конституционного Суда, право участника долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения на **выделение земельного участка в счёт своей земельной доли** не носит абсолютного характера, поскольку его реализация обусловлена определёнными законодателем требованиями сохранения целевого назначения таких земельных участков и наличием у собственников общих интересов, выражаемых большинством.

С тем чтобы предотвратить нецелесообразное, с точки зрения этого большинства, выделение конкретных земельных участков, в результате которого может неоправданно снизиться стоимость земельного участка, остающегося в общей собственности, или быть затруднено его использование по целевому назначению, федеральный законодатель предоставил общему собранию собственников право утверждать границы (местоположение) части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выделения **в первоочередном порядке земельных участков в счёт земельных долей**, а участнику долевой собственности, пожелавшему выделить свою земельную долю в натуре, – возможность определить в этих границах местоположение выделяемого земельного участка.

Исходя из этой позиции, получается, что участники общей долевой собственности представляют собой некое подобие корпоративной организации, призванной эффективно и рационально управлять в интересах большинства общим земельным участком. Вообще интересно, откуда у членов Конституционного Суда такое богатое творческое воображение? Хочется задать вопросом, представляет ли себе вообще состав Конституционного Суда, что такое на самом деле общее собрание, прошу прощения, доживающих свой век бывших колхозников? Это в большинстве своём престарелые люди, брошенные во время развала колхозной системы на произвол судьбы, без конкретной земли, без знаний, как с ней юридически грамотно распорядиться, без предпринимательских навыков и невозможности в результате распада системы потребкооперации сдавать выращиваемую на земле продукцию, а, значит, без денег, без будущего и, что самое главное, без желания в связи с этим вообще заниматься земледелием.

В продолжение Конституционный Суд указывает, что для случая, когда общее собрание участников долевой собственности **не утвердило местоположение части** находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выделения в первоочередном порядке земельных участков в счёт земельных долей, закон, защищая частный интерес собственника, изъявившего желание выделиться, предоставляет ему возможность определить местоположение выделяемого в счёт земельной доли земельного участка через **публикацию в средствах массовой информации** сообщения, которое должно содержать описание местоположения выделяемого земельного участка и указание на необходимость

направления в письменной форме возражений других собственников относительно этого местоположения. Соответственно, такая возможность – в силу правовой логики реализации конституционного принципа пропорциональности – не может не признаваться и для случая, когда общее собрание вообще не проводилось, при условии, что заинтересованным собственником были предприняты все необходимые действия по созыву общего собрания, подтверждённые документально.

Гениально, не правда ли? В своих решениях Конституционный Суд не раз указывал на то, что он лишён законодательных полномочий и не имеет права вводить нового правового регулирования, подменяя собой деятельность Федерального Собрания. Являясь судом, он лишь осуществляет проверку на соответствие Конституции оспариваемых законоположений. Но где же истина? Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», дословно указывая «общее собрание участников долевой собственности **не утвердило местоположение части...**», ничего не говорит о том, что под этой формулировкой необходимо понимать именно, что собрание проводилось, но не приняло соответствующего решения. Словосочетание «общее собрание не утвердило» можно понимать по-разному. Либо как: кворум наличествовал, но общее собрание не приняло никакого решения, либо: кворум отсутствовал, поэтому решения принято не было (или решение хотя и было принято, но в виду отсутствия кворума считается нелегитимным), либо: общее собрание вообще не проводилось, в силу чего решение не принималось. Почему Конституционный Суд отдаёт предпочтение только одной из формулировок? Законодатель же явно не указал, что конкретно он имел в виду. А Конституционный Суд, видимо, понимает законодателя как-то по-особому, руководствуясь «правовой логикой», не доступной почему-то остальным гражданам. А ведь от правильного толкования этой нормы зависит, является ли проведение общего собрания обязательной стадией выделения земельного участка в счёт конкретной земельной доли, или нет.

Что самое интересное, Конституционный Суд на основе ведомых только ему потайных смыслов норм права делает ещё более ошеломительный вывод: участники долевой собственности на земельный участок могут использовать и проведение общего собрания для **определения местоположения выделяемых земельных участков**. В таком случае решение о выделении участнику долевой собственности конкретного земельного участка в счёт принадлежащей ему земельной доли, принятое с соблюдением требований абз. 2 п. 1.1 ст. 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», будет носить персональный характер, а не согласные с ним собственники вправе оспорить его в судебном порядке, так же как это предусмотрено для случаев недостижения согласованного решения в рамках других согласительных процедур.

Как это можно понять? Чем это можно объяснить? Закон, устанавливающий жёсткую процедуру выделения земельных участков в счёт земельных долей, не предусматривает возможности принятия общим собранием участников общей долевой собственности решения о выделении земельного участка в счёт конкретной земельной доли. На каком основании Конституционный Суд изменил этот жёсткий порядок, раз у него нет полномочий законодателя?

И, пожалуй, самое неадекватное, что больше всего поражает в анализируемом Постановлении Конституционного Суда, заключается в следующем: «В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда, сформулированной в Постановлении от 22 июля 2002 года № 14-П применительно к порядку голосования и принятия решений на заседании объединения кредиторов, принятие решения **большинством голосов кредиторов** с учётом принадлежащих им сумм имущественных требований является демократической процедурой; данная процедура не может рассматриваться как нарушение конституционных принципов равноправия и юридического равенства, конкретизацией которых выступает принцип равенства прав всех участников гражданско-правовых отношений, закреплённый в п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса РФ. Приведённая правовая позиция вполне применима к регулированию, содержащемуся в абз. 2 п. 1.1 ст. 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», который наделяет общее собрание участников общей долевой собственности правом принимать решения, в том числе относительно местоположения части находящегося в общей собственности земельного участка, в границах которой будут выделяться земельные участки в счёт земельных долей собственников, либо земельного участка, выделяемого отдельному собственнику в счёт его земельной доли, **большинством голосов**, определяемым по **числу земельных долей**, принадлежащих участникам долевой собственности, присутствующим на этом общем собрании».

Что же это получается? Правила голосования в отношении по банкротству без зазрения совести распространяют на земельные отношения по принципу: у кого больше денег, у того лучше земля, тот и рулит. Вот интересно было бы перенестись лет эдак на 100-150 назад и посмотреть, как бы судьи Конституционного Суда доказывали крестьянам в земельном обществе, что вполне демократично, когда более богатые крестьяне обладают лучшими земельными участками, а более бедные – худшими. Судьба такая! Что тут уж поделаешь. Думаю, крестьяне в тот же самый момент объяснили бы уважаемому суду, что такое настоящая демократия и как она действует. Земля – это не товар и не продукт, поэтому не может быть

оцениваема исключительно с точки зрения торгашеских категорий. Благодаря такой постановке вопроса, теперь крупные финансово-промышленные игроки на рынке земельной недвижимости вообще не будут ставить всерьёз мнение меньшинства недобитых жизнью колхозников-одиночек. Лучшие куски земли станут принадлежать не абстрактному «большинству собственников», а конкретным воротилам-спекулянтам, получившим замечательную возможность вообще не учитывать прав остальных участников общей долевой собственности.

Подводя итог статье, представим теперь уже действующий алгоритм выделения земельных участков в счёт конкретных земельных долей:

Объявление о проведении собрания

Собрание проведено

Принятие решения о выделении земельного участка в счёт конкретной земельной доли

Выделение на основании решения

Выделение земельного участка в счёт конкретной земельной доли на основании решения общего собрания

Собрание не проведено

Отсутствие кворума или непринятие решения о выделении земельного участка в счёт конкретной земельной доли
+ документальные доказательства

Публикация в СМИ

Выделение земельного участка в счёт земельной доли посредством размещения публикации в СМИ

Возражения на выдел

Проведение согласительных процедур, общее собрание или суд

Выводы, как говорится, делать только Вам!

Максим Звягинцев

Ссылки:

¹ Письмо Правительства РФ от 18 марта 2002 года № 1501п-П1 «О внесении проекта федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

² Декрет о земле (принят II Всероссийским съездом Советов 27 октября 1917 года) // СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 3.

³ С.А. Чаркин. Некоторые вопросы практического применения законодательства об обороте земель сельскохозяйственного назначения // Российская юстиция. 2006. № 10.

⁴ *И.Н. Ильюшихин.* Комментарий к Федеральному закону от 18 июля 2005 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и Федеральный закон «О землеустройстве» // *Право и экономика.* 2005. № 10, 11, 12.

⁵ *Н.Н. Мельников.* Проблемы выделения земельных долей в натуре по материалам судебной практики // *Хозяйство и право.* 2007. № 5.

⁶ Проблемные вопросы применения законодательства о земле / Материалы выездного заседания Комитета ГД ФС РФ по собственности в г. Саратове 21-23 марта 2004 года.

⁷ См., например: п. 10.4 информационного письма Мособлкомзема, ФГУ ЗКП по Московской области, МОРП и МОНП от 25 июля 2003 года № 2326-1, от 23 июля 2003 года № 317-п, от 23 июля 2003 года № РП-исх.1318, от 30 июля 2003 года № 802/2-21 «О выделе земельных участков в счёт долей в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения».

⁸ См.: *Н.И. Калинин.* Заканчивается эра земельных долей // *Хозяйство и право.* 2006. № 4. Проблемы применения земельного законодательства Российской Федерации // *Хозяйство и право.* 2006. № 2.

⁹ *Г.В. Савенко.* Оборот земель сельскохозяйственного назначения: вопросы выделения в натуре земельного участка // *Гражданин и право.* 2007. № 4.

Статья может свободно размещаться на других интернет-ресурсах только при условии указания авторства и ссылки на первоисточник:

<http://www.institutra.ru/blog/zemlya/problemy-vydeleniya-zemelnyx-payov-zemelnyx-dolej/>