

*Чамурлиева Майя Нодарьевна  
студентка магистратуры  
Волгоградский государственный аграрный университет  
Россия, г. Волгоград  
e-mail: greek-88@bk.ru*

*Научный руководитель: Ахмедов Аскар Джангир оглы  
доктор технических наук, профессор  
Волгоградский государственный аграрный университет  
Россия, г. Волгоград*

## **О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ КОЛЛИЗИЯХ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПОЛЕВЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ДЛЯ ЛИЧНОГО ПОДСОБНОГО ХОЗЯЙСТВА БЕЗ ТОРГОВ**

*Аннотация: В статье рассматриваются правовые коллизии норм Земельного кодекса Российской Федерации, регулирующих предоставление полевых земельных участков для личного подсобного хозяйства без торгов.*

**Ключевые слова:** землеустройство, аренда земли, земли сельскохозяйственного назначения, аренда земли без торгов, сельское хозяйство.

*Chamurlieva Maya Nodarievna  
master student  
Volgograd State Agrarian University  
Russia, Volgograd*

*Scientific adviser: Akhmedov Askar Dzhangir ogly  
doctor of technical sciences, professor  
Volgograd State Agrarian University  
Russia, Volgograd*

## **ABOUT SOME LEGAL CONFLICTS OF REGULATION OF THE INSTITUTE OF PROVIDING FIELD LAND FOR PERSONAL HARMLESS FARMING WITHOUT TRADE**

*Abstract: The article examines legal conflicts of the norms of the Land Code of the Russian Federation regulating the provision of field land plots for personal subsidiary plots without bidding.*

**Key words:** land management, land lease, agricultural land, land lease without bidding, agriculture.

1 марта 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который существенно изменил правовой режим пользования и распоряжения земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности.

Согласно статье 2 Федерального закона от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве» (далее - Закон о ЛПХ) личное подсобное хозяйство (далее также - ЛПХ) - это форма непредпринимательской деятельности по производству и переработке сельскохозяйственной продукции, которая ведется в целях удовлетворения личных потребностей гражданина и членов его семьи на земельном участке, предназначенном для таких целей.

На 1 января 2023 года в России было 16 654,2 тысячи ЛПХ, общая площадь используемых ими земельных участков - 8 025,9 тысячи гектаров. 77 процентов земельных участков, используемых для ведения ЛПХ, находятся в частной собственности, в государственной и муниципальной собственности - менее 23 процентов [1]. В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона о ЛПХ для ведения ЛПХ могут использоваться земельные участки в границах населенного пункта (приусадебные земельные участки), на которых возможно строительство и жилого дома, и иных построек, и земельные участки за пределами границ населенного пункта (полевые земельные участки), на которых запрещено какое-либо строительство.

Правоведы имеют различное мнение относительно возможности ведения ЛПХ на полевых земельных участках, что связано с различными определениями понятия ЛПХ в доктрине, условиями появления и развития такой формы хозяйствования на земле. ЛПХ как отдельный вид хозяйствования возникло как временная переходная форма становления новых социалистических отношений в колхозной деревне. Современные ЛПХ эволюционируют от подворий крестьянских хозяйств (подробнее см. [4, с. 182]).

Советские ученые усматривали различные причины и особенности возникновения такой формы хозяйства. Так, В.Б. Островский, В.Б. Самсонов и И.И. Беккер считали, что «ЛПХ возникло прежде всего потому, что молодые и еще слабые экономически колхозы не могли удовлетворить всех потребностей сельской семьи, а государство через свою торговую сеть за счет общественного производства также не способно было еще обеспечить потребности горожан в продуктах питания. В связи с чем для обеспечения сельского населения основными сельскохозяйственными продуктами было решено при обобществлении основных земель, скота, орудий труда оставить в пользовании крестьянского двора приусадебный земельный участок, мелкий инвентарь, небольшое количество скота и птицы, то есть создать новый тип приусадебного, личного или семейного подсобного хозяйства. Поэтому ЛПХ можно считать «остатком» крестьянского хозяйства, получившим свой новый социально-экономический статус» [5, с. 9]. Х. Холай полагал, что «в отличие от домашнего хозяйства, которое является формой организации быта, способом организации потребления продуктов и услуг, ЛПХ - это форма производства продуктов и дохода, воспроизводства личной собственности, но их роднит общая личная ответственность и функциональная связь производства и потребления» [6, с. 404]. По мнению Г.Е. Быстрова, ЛПХ - это «специальная сфера хозяйственной деятельности колхозников на производстве сельскохозяйственных продуктов, основанных на личной собственности, личном труде и отдельном землепользовании граждан» [7, с. 16]. В.В. Устюкова рассматривала ЛПХ как «специальную сферу деятельности сельских населенных пунктов (деревенских) жителей по производству сельскохозяйственных продуктов, которая является для граждан дополнительной работой. Эта деятельность осуществляется личным трудом членов семьи на личном приусадебном земельном участке» [8, с. 14].

ЛПХ получило активное развитие в начальный период земельной реформы - за 1991 - 1993 годы общая площадь земельных участков, используемых в целях ведения ЛПХ, увеличилась на 2,8 миллиона гектаров, более чем на 85 процентов

в сравнении с тем, сколько земли было в личных подворьях в предреформенный период (см. [9, с. 169]).

После перехода к рыночной экономике ЛПХ остается натуральным, полунатуральным и потребительским хозяйством, при этом имеет возможность трансформироваться в другие формы хозяйствования, в частности в крестьянское (фермерское) хозяйство (см. [10, с. 10]).

Понятие «личное подсобное хозяйство», по мнению Б.А. Воронина, представляет собой «систему производственных и иных отношений в процессе занятия личным общественно полезным трудом членов семьи на приусадебном участке для обеспечения необходимыми и достаточными средствами жизнедеятельности и воспроизводства, для создания возможностей дальнейшего роста своих возможностей, достойного воспитания подрастающего поколения, социально-культурного, духовно-нравственного, общего и профессионального обучения и развития» [11, с. 98].

Изначально и законодательство, и доктрина считали, что ЛПХ может осуществляться исключительно на приусадебном участке, потому что производство и переработка сельскохозяйственной продукции на полевых земельных участках в большинстве случаев осуществляется в предпринимательских целях.

Признанный авторитет в области аграрного и земельного права М.И. Палладина считает, что «социально-экономическая и юридическая природа ЛПХ теряется при присоединении даже самых небольших полевых земельных участков, так как их использование обычно выходит за рамки потребностей семьи» [14, с. 93].

Думается, в настоящее время в связи с ограниченным количеством свободных земельных участков в границах населенных пунктов и желанием все большего количества горожан обеспечивать свои потребности в качественных продуктах питания самостоятельное производство и переработка сельскохозяйственной продукции на полевых земельных участках актуально и соответствует признакам ЛПХ.

Земельные участки, находящиеся в собственности публично-правовых образований, для ведения ЛПХ предоставляются без торгов. При этом приусадебные земельные участки для ведения такого хозяйства передаются по специальным правилам, установленным статьей 39.18 Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ) и подразумевающим проведение конкурентных процедур, а полевые земельные участки для такой деятельности передаются в аренду без торгов по упрощенной схеме без каких-либо извещений, выявления заинтересованных лиц и т.п. Статья 39.18 ЗК РФ не распространяется на порядок предоставления в аренду находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков для ведения ЛПХ на полевых земельных участках, так как в этой норме прямо указано, что она регулирует предоставление участков для ведения ЛПХ в границах населенного пункта, то есть приусадебных земельных участков.

Органам местного самоуправления, а именно они в большинстве случаев являются уполномоченными органами по смыслу ЗК РФ, в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставлена самостоятельность в сфере распоряжения земельными участками, находящимися как в муниципальной, так и в неразграниченной государственной собственности, что нередко приводит к различным должностным злоупотреблениям, имеющим коррупциогенный фактор. В современной России коррупция стала мощным источником доходов для определенной части чиновников разных уровней, превратившись в основной побудительный мотив при принятии ими управленческих решений (подробнее см. [16, с. 63]). По статистике чаще других фигурантами уголовных дел о коррупции становятся представители правоохранительных органов, должностные лица муниципальных учреждений и предприятий, органов местного самоуправления, а также образования, здравоохранения, военнослужащие.

В соответствии с подпунктом 19 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ по заявлению гражданина ему без торгов и без проведения каких-либо специальных процедур

может быть предоставлен в аренду земельный участок для ведения ЛПХ за границами населенного пункта.

Во многих регионах Российской Федерации широкое распространение получила не соответствующая духу и букве закона практика предоставления в аренду без торгов на срок более 3 лет земельных участков за границами поселений для ведения ЛПХ (полевые участки) заявителям, которые никогда не производили для собственных нужд сельскохозяйственную продукцию и не планируют ведение ЛПХ в будущем. В действительности такие недобросовестные лица, действуя в большинстве случаев в сговоре с уполномоченными органами, имеют намерение получить необходимый им для коммерческого использования земельный участок в аренду без торгов. По прошествии трех лет владения таким участком арендаторы обращаются в органы власти с заявлением о выкупе земельного участка по льготной цене на основании подпункта 9 пункта 2 статьи 39.3 ЗК РФ, таким образом, получая в собственность интересующее имущество без торгов и по наименьшей стоимости, что нарушает общественные и государственные интересы.

Возможность заключения без торгов договора аренды земельного участка для ведения ЛПХ на полевых участках на длительный срок вытекает из существующей нормы подпункта 12 пункта 8 статьи 39.8 ЗК РФ, которой установлено, что договор аренды заключается на срок не более чем 3 года только в случае передачи участка гражданину для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных и ведения огородничества. Почему из этого правила, корреспондирующего с подпунктом 19 пункта 2 статьи 39.6 ЗК РФ, исключен случай предоставления без торгов в аренду земельного участка гражданину для ведения ЛПХ на полевых участках, неясно. Возможно, это ошибка, но ею широко пользуются недобросовестные лица в целях, не имеющих отношения к интересам общества, местного самоуправления и государства.

В соответствии с подпунктом 9 пункта 2 статьи 39.3 ЗК РФ без аукциона передается в собственность земельный участок, предназначенный для ведения сельскохозяйственного производства и переданный в аренду гражданину, по

истечении трех лет с момента заключения договора аренды при условии отсутствия у уполномоченного органа информации о выявленных в рамках государственного земельного надзора и неустраненных нарушениях законодательства при использовании такого участка, если этим гражданином заявление о его выкупе без торгов подано до дня истечения срока договора аренды.

Чтобы воспользоваться правом льготного выкупа без торгов арендуемого земельного участка сельскохозяйственного назначения исходя из системного толкования норм ЗК РФ, необходимо, чтобы срок договора аренды был более трех лет.

ЗК РФ разделяет основания предоставления земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения на «для сельскохозяйственного производства», то есть для предпринимательских целей, которое предполагает их передачу на торгах, и «для ведения личного подсобного хозяйства на полевых участках», которое предполагает предоставление участков без торгов.

Многие уполномоченные органы, действуя зачастую в сговоре с недобросовестными арендаторами, продают без торгов по льготной цене земельные участки, предоставленные ранее в аренду без конкурентных процедур для ведения ЛПХ за границами населенных пунктов, на основании подпункта 9 пункта 2 статьи 39.3 ЗК РФ, считая, что виды использования «для сельскохозяйственного производства» и «для ведения ЛПХ на полевых участках» соотносятся как общее и частное.

Для исключения обхода закона и создания необоснованных преимуществ отдельным участникам гражданского оборота, единообразия правоприменительной практики, исключения различного толкования норм права необходимо изложить подпункт 12 пункта 8 статьи 39.8 ЗК РФ в следующей редакции: «12) на срок не более чем три года в случае предоставления земельного участка гражданину для сенокошения, выпаса сельскохозяйственных животных, ведения огородничества или земельного участка, расположенного за границами населенного пункта, гражданину для ведения личного подсобного

хозяйства». Это изменение нормы права делает невозможным выкуп без торгов предоставленного также без конкурентных процедур гражданину в аренду участка для ведения ЛПХ на полевых земельных участках. Такая корректировка закона исключит риск недействительности заключаемых сделок, порочные практики обхода закона, коррупционные проявления, что в конечном счете соответствует воле законодателя, интересам общества и государства.

### Список литературы:

1. Федеральный закон от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 27 июня.

2. Федеральный закон от 7 июля 2003 года N 112-ФЗ (с изменениями от 28 июня 2021 года) «О личном подсобном хозяйстве» // Российская газета. 2003. 10 июля; 2021. 2 июля.

3. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2022 году. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://www.rosreestr.gov.ru> (дата обращения: 30.11.2022 г.).

4. Сагайдачная А.Д. Эволюция развития феномена личных подсобных хозяйств в экономике России // Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания. 2012. № 9-2. С. 181-184.

5. Островский В.Б., Самсонов В.Б., Беккер И.И. ЛПХ в условиях агропромышленной интеграции. М.: Наука, 1988. 160 с.

6. Холай Х. Социализм и аграрный вопрос / Пер. с пол. М.: Наука, 1986. 578 с.

7. Быстров Г.Е. Правовое обеспечение развития личных подсобных хозяйств. М.: ВЮЗИ, 1990. 65 с.

8. Устюкова В.В. Личное подсобное хозяйство: правовой режим имущества. М.: Наука, 1990. 75 с.

9. Липски С.А. Малые формы хозяйствования на селе: земельный вопрос и

некоторые другие проблемы // Никоновские чтения. 2013. № 18. С. 169- 72.

10. Лысенко Е.Г. Перспективы развития ЛПХ в России // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2005. № 4. С. 9-13.

11. Воронин Б.А. Аграрно-правовая наука России: история и современность: Монография. Екатеринбург: Издательский дом «УрГЮА», 1999. 170 с.

12. Бакирова Р.Т. Правовое регулирование деятельности личных подсобных хозяйств: дис. ... канд. юрид. наук. Оренбург, 2006. 197 с.

13. Устюкова В.В. Правовое положение крестьянского (фермерского) и личного подсобного хозяйства в Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2002. 323 с.

14. Козырь М.И., Палладина М.И. Личное подсобное хозяйство: значение, понятие, правовой статус // Право и государство: теория и практика. 2008. № 12. С. 92-94.

15. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ (с изменениями от 30 декабря 2020 года) // Российская газета. 2001. 30 октября; 2020. 31 декабря.

16. Копылов В.В., Прокофьев О.М. Проблемы выявления коррупциогенных факторов в осуществлении продажи муниципальных земельных участков гражданам по льготной стоимости // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 3. С. 62-65.

17. Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ (с изменениями от 30 декабря 2021 года) «О развитии сельского хозяйства» // Российская газета. 2007. 11 января; 2022. 11 января.