



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пунктов 2–6 статьи 13
Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного
назначения» в связи с жалобой граждан В.Л.Герасименко и
Л.Н.Герасименко

город Санкт-Петербург

22 апреля 2014 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя
В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря,
Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева,
М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой,
С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева,
О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской
Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3,
частью первой статьи 21, статьями 36, 47¹, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального
конституционного закона «О Конституционном Суде Российской
Федерации»,

рассмотрел в заседании без проведения слушания дело о проверке
конституционности пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте
земель сельскохозяйственного назначения».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба граждан В.Л.Герасименко и Л.Н.Герасименко. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителями законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г.А.Гаджиева, изучив представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Статьей 13 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в редакции Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения», вступившего в силу 1 июля 2011 года) закрепляются право участника или участников долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения выделить земельный участок в счет своей земельной доли или своих земельных долей (пункт 1) и возможные способы образования выделяемых земельных участков: посредством принятия решения общим собранием участников долевой собственности, которым утверждены проект межевания земельных участков, перечень собственников образуемых земельных участков и размер их долей в праве общей собственности на образуемые земельные участки, или – если такое решение общего собрания участников долевой собственности отсутствует – на основании решения самого собственника земельной доли (пункты 2–4). Той же статьей (пункты 5–6) определяются требования, касающиеся размера и местоположения границ земельного участка, выделяемого в счет земельной доли или земельных долей, в том числе необходимость согласования этих параметров кадастровым инженером в

порядке, установленном статьей 13¹ данного Федерального закона, предусматривающей, в частности, что размеры и местоположение границ земельного участка или земельных участков, которые могут быть выделены в счет земельной доли или земельных долей, определяются проектом межевания земельного участка или земельных участков (пункт 1); такой проект утверждается решением общего собрания участников долевой собственности либо в случае, указанном в пункте 4 статьи 13 данного Федерального закона, решением собственника земельной доли или земельных долей (пункт 5); в этом случае проект подлежит обязательному согласованию с участниками долевой собственности (пункт 9); извещение о необходимости согласования проекта направляется участникам долевой собственности или публикуется в средствах массовой информации, определенных субъектом Российской Федерации (пункт 10); споры о размере и местоположении границ земельного участка, выделяемого в счет земельной доли или земельных долей, рассматриваются в суде (пункт 15).

1.1. Как следует из представленных в Конституционный Суд Российской Федерации материалов, заявители по настоящему делу граждане В.Л.Герасименко и Л.Н.Герасименко – участники долевой собственности на расположенный в Одесском районе Омской области земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, приняв решение о выделе земельных участков в счет своих земельных долей, заключили договоры с кадастровым инженером, в рамках которых были подготовлены проекты межевания земельных участков, и опубликовали в средствах массовой информации извещение о необходимости согласования этих проектов с другими участниками долевой собственности.

Полагая, что поступившие от одного из участников долевой собственности на тот же земельный участок – ООО «Агрохолдинг «Сибирь» возражения относительно местоположения подлежащих выделению земельных участков являются необоснованными, В.Л.Герасименко и Л.Н.Герасименко обратились в Одесский районный суд Омской области,

который решением от 26 марта 2012 года их исковые требования удовлетворил, исходя из того, что использованный истцами вариант самостоятельного выдела земельных участков предусмотрен статьей 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и применяется в случае отсутствия решения общего собрания участников долевой собственности об утверждении соответствующего проекта межевания земельных участков. При этом доводы ООО «Агрохолдинг «Сибирь» о необходимости выделения земельных участков в первоочередном порядке в границах земельного массива, ранее определенного решениями общего собрания участников долевой собственности от 17 октября 2010 года и от 20 февраля 2011 года, суд отклонил на том основании, что эти решения были приняты в соответствии с указанной статьей в первоначальной редакции и не подлежат применению к спорным отношениям, возникшим после введения в действие нового правового регулирования.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 20 июня 2012 года решение суда первой инстанции отменено и в иске В.Л.Герасименко и Л.Н.Герасименко отказано со ссылкой на то, что решения общего собрания участников долевой собственности об определении земельных участков для выделения в счет земельных долей в первоочередном порядке в связи с изменением законодательства не утратили силу, а потому выделение истцами земельных участков без учета этих решений неправомерно. В передаче кассационной жалобы истцов на данное апелляционное определение для рассмотрения Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2013 года отказано.

Нарушение положениями пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в редакции Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ своих прав,

гарантированных статьями 2, 3, 15, 18, 19, 33, 36, 46 и 72 Конституции Российской Федерации, граждане В.Л.Герасименко и Л.Н.Герасименко усматривают в том, что эти положения не позволяют участнику долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения самостоятельно принять решение о выделе земельного участка, определив его размер и местоположение границ в подготовленном кадастровым инженером проекте межевания земельного участка, если общим собранием участников долевой собственности на основании прежнего правового регулирования уже было принято решение относительно местоположения земельного участка, предназначенного для выдела в первоочередном порядке. По мнению заявителей, подобного рода решения следуют судьбе правовой нормы, в порядке реализации которой они вынесены, порождаемая же оспариваемыми законоположениями правовая неопределенность в вопросе о сохранении юридической силы решений общих собраний участников долевой собственности на земельный участок, принятых во исполнение статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в первоначальной редакции, приводит к их неоднозначному истолкованию и, следовательно, произвольному применению.

Таким образом, исходя из требований статей 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», пункты 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой они служат основанием для разрешения вопроса о порядке принятия участником долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения решения о выделе земельного участка в счет своей земельной доли, размере и местоположении границ этого участка при наличии принятого ранее в порядке, предусматривавшемся той же статьей в первоначальной редакции, решения общего собрания участников долевой собственности на земельный участок, которым было

утверждено местоположение части такого участка, предназначенной для выдела земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке.

2. Согласно Конституции Российской Федерации земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, и могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (статья 9); право частной собственности, включающее правомочия иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, охраняется законом (статья 35, части 1 и 2); граждане вправе иметь в частной собственности землю, владение, пользование и распоряжение которой осуществляется ее собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (статья 36, части 1 и 2).

Из приведенных положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 17 (часть 3), согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, вытекает, по смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной в Постановлении от 30 января 2009 года № 1-П, обязанность федерального законодателя соблюдать при регулировании земельных отношений, в том числе возникающих в области оборота земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения, баланс частных и публичных интересов, которые затрагиваются реализацией права частной собственности на землю, на основе конституционных принципов пропорциональности и соразмерности, с тем чтобы обеспечить охрану законом права частной собственности, и исходя из представлений о земле как основе жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории.

3. Глава 16 ГК Российской Федерации, регулирующая отношения в сфере общей собственности, в том числе связанные с разделом имущества, находящегося в долевой собственности, закрепляет в статье 252 право участника долевой собственности требовать выдела своей доли из общего имущества (пункт 2), в том числе требовать в судебном порядке выдела в натуре своей доли из общего имущества при недостижении участниками долевой собственности соглашения о способе и условиях раздела общего имущества или выдела доли одного из них (пункт 3).

Особенности выдела земельного участка в счет земельных долей, принадлежащих участнику долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения, предусмотрены Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», определяющим земельную долю, права на которую возникли при приватизации сельскохозяйственных угодий до вступления в силу данного Федерального закона, как долю в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения (пункт 1 статьи 15).

Статья 13 названного Федерального закона в редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ, предоставляла участнику долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения возможность самостоятельно определить местоположение выделяемого в счет своей земельной доли земельного участка, опубликовав соответствующее сообщение в средствах массовой информации, но лишь при условии, что решением общего собрания участников долевой собственности на земельный участок не было утверждено местоположение его части, предназначенной для выдела земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке. Такие решения (как правило, не персонифицированные) обеспечивали прежде всего защиту коллективного интереса участников долевой собственности на земельный участок, желающих сохранить его статус, и, соответственно, не были ориентированы на учет экономических интересов

лиц, которые в будущем могут изъявить желание выделить земельный участок в счет своих земельных долей, притом что они фактически лишались возможности оспорить принятое решение в судебном порядке с точки зрения целесообразности того или иного варианта выдела земельного участка.

Принимая Федеральный закон от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ, федеральный законодатель существенным образом скорректировал подход к обеспечению оборота земель сельскохозяйственного назначения, в том числе с учетом сложившейся к этому моменту ситуации, при которой, как отмечено в пояснительной записке к законопроекту, лишь незначительное количество собственников земельных долей выделили свои земельные доли в натуре для создания фермерских и личных подсобных хозяйств или передали их в уставные капиталы (фонды) сельскохозяйственных организаций, что затрудняет эффективное использование земель сельскохозяйственными товаропроизводителями, а также использование земельных участков в качестве залога для привлечения долгосрочных кредитов в сельское хозяйство.

Сообразно заявленной в названии Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ цели совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения была, в частности, изложена в новой редакции статья 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», изменившая порядок образования земельных участков, выделяемых из земельного участка, находящегося в долевой собственности: как следует из пунктов 3 и 4 данной статьи, земельный участок может быть образован на основании решения общего собрания участников долевой собственности в случае, если данным решением утверждены проект межевания земельных участков, перечень собственников образуемых земельных участков и размер их долей в праве общей собственности на образуемые земельные участки; если же указанное решение общего собрания участников долевой собственности отсутствует, собственник земельной доли или земельных долей для выдела земельного

участка в счет своей земельной доли или земельных долей заключает договор с кадастровым инженером, который подготавливает проект межевания земельного участка для выдела земельного участка в счет земельной доли или земельных долей. Согласно пункту 9 статьи 13¹ названного Федерального закона, включенной в него Федеральным законом от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ, проект межевания земельного участка, утверждаемый решением собственника земельной доли или земельных долей, подлежит обязательному согласованию с участниками долевой собственности; предметом согласования являются размер и местоположение границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка. Пунктами 7–14 той же статьи детальным образом урегулирован порядок такого согласования, в частности требования к извещению о необходимости согласования проекта межевания земельного участка, а равно к возражениям относительно размера и местоположения границ выделяемого в счет земельной доли или земельных долей земельного участка.

Таким образом, положения пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в ныне действующей редакции в нормативном единстве с положениями его статьи 13¹ имеют целью более полную реализацию в земельных отношениях конституционно значимых начал гражданского законодательства, в том числе его дозволительной направленности и недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела (статья 1 ГК Российской Федерации), и тем самым – обеспечение баланса частных и коллективных интересов участников долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения.

4. Преобразование отношений в той или иной сфере жизнедеятельности, в том числе отношений собственности в земельной сфере, не может осуществляться вопреки нашедшему отражение в статье 4 ГК Российской Федерации общему (основному) принципу действия закона во времени, который, как неоднократно указывал Конституционный Суд

Российской Федерации, имеет целью обеспечение правовой определенности и стабильности законодательного регулирования в России как правовом государстве (статья 1, часть 1, Конституции Российской Федерации) и означает, что действие закона распространяется на отношения, права и обязанности, возникшие после введения его в действие, и только законодатель вправе распространить новые нормы на факты и порожденные ими правовые последствия, возникшие до введения соответствующих норм в действие, т.е. придать закону обратную силу (ретроактивность), либо, напротив, допустить в определенных случаях возможность применения утративших силу норм (ультраактивность).

При этом осуществляемое законодателем правовое регулирование – в силу конституционных принципов правового государства, верховенства закона и юридического равенства – должно отвечать требованиям определенности, ясности и непротиворечивости, а механизм его действия должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений, поскольку конституционное равноправие может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2008 года № 11-П, от 27 июня 2013 года № 15-П, от 23 декабря 2013 года № 29-П и др.).

4.1. Федеральный закон от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ не содержит положения о распространении нового правового регулирования на отношения по образованию земельных участков, процедура выдела которых была инициирована до его вступления в силу, т.е. до 1 июля 2011 года, а потому процедура выдела земельных участков, инициированная до указанной даты, должна осуществляться в прежнем порядке. На это, в частности, указано в письме Министерства экономического развития Российской Федерации от 27 апреля 2012 года № 8151-ИМ/Д23и «О

государственном кадастровом учете земельных участков, выделяемых в счет доли или долей в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения».

Соответственно, выдел земельных участков, инициированный после 1 июля 2011 года, должен осуществляться с учетом изменений, внесенных в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» Федеральным законом от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ, который не содержит и положений о сохранении действия утративших юридическую силу норм Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», касающихся принятых на их основании решений общего собрания участников долевой собственности на земельный участок об утверждении местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выдела земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке.

На практике вопрос о юридической силе таких решений применительно к процедурам выдела земельных участков в счет земельных долей, начавшимся после 1 июля 2011 года, решается неоднозначно, что подтверждается, в частности, судебными постановлениями, принятыми по делу граждан В.Л.Герасименко и Л.Н.Герасименко: суды апелляционной и кассационной инстанций не согласились с решением суда первой инстанции, посчитавшего, что решения общего собрания участников долевой собственности, как принятые до вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ, не подлежат применению к спорным отношениям, возникшим после введения в действие нового правового регулирования; напротив, в определении судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2013 года прямо констатируется, что решения общего собрания участников долевой собственности на земельный участок, определившие порядок выделения, местоположение и площадь части этого земельного участка, в границах которой должен производиться выдел земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке, не

были отменены, не оспаривались, приняты в соответствии с Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в действовавшей во время их принятия редакции.

4.2. Внесенные в Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» изменения порядка реализации участником долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения права на выдел земельного участка в счет своей земельной доли, ранее ориентированного на приоритетную защиту коллективных интересов участников долевой собственности, свидетельствуют о намерении федерального законодателя обеспечить максимально эффективное использование земель сельскохозяйственного назначения, в том числе путем предоставления сособственникам земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения возможности выделить в счет своих земельных долей те земельные участки, местоположение которых в наибольшей степени отвечало бы целям, преследуемым конкретными собственниками таких долей.

Такой подход нашел отражение в новом регулировании процедур образования земельных участков в счет земельных долей сособственников, различающихся в зависимости от варианта выдела земельного участка – путем принятия общим собранием участников долевой собственности решения, которым утверждаются проект межевания земельных участков, перечень собственников образуемых земельных участков и размер их долей в праве общей собственности на образуемые земельные участки, либо путем определения отдельными сособственниками размеров и местоположения границ выделяемых в счет их земельных долей земельных участков, проект межевания которых, подготовленный кадастровым инженером, подлежит обязательному согласованию с остальными сособственниками посредством их извещения или размещения необходимых сведений в средствах массовой информации.

Избрав указанные варианты в качестве альтернативных способов реализации участниками долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения права на выдел земельного участка в счет своей земельной доли, ни один из которых Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в действующей редакции нормативно не связывается с необходимостью учета ранее принятых решений общих собраний участников долевой собственности об утверждении местоположения части находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенной для выдела земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке, федеральный законодатель исходил из того, что такие решения должны утратить свое юридическое значение.

Таким образом, пункты 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» по своему конституционно-правовому смыслу предполагают, что с момента вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ, а именно с 1 июля 2011 года, решения общих собраний участников долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения об утверждении местоположения предназначенной для первоочередного выдела части земельного участка, находящегося в общей долевой собственности, утрачивают юридическую силу применительно к процедуре выдела земельного участка, начатой по инициативе конкретного собственника земельной доли после указанной даты, т.е. допускают выдел земельного участка в счет земельной доли участника долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения без учета ранее принятого решения общего собрания участников долевой собственности, которым была определена часть находящегося в долевой собственности земельного участка, предназначенная для выдела в первоочередном порядке.

Иное – вопреки направленности нового правового регулирования в контексте развивающихся отношений собственности в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения – означало бы ограничение гарантированных статьями 34 (часть 1) и 36 (часть 1) Конституции Российской Федерации прав лиц, которые претендуют на выдел земельных участков в счет своих земельных долей, и в нарушение статьи 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации ставило бы таких лиц в неравное положение с сособственниками тех земельных участков, в которых предназначенная для выдела в первоочередном порядке часть не была определена ранее и, соответственно, не может быть определена впредь.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6 и 47¹, частью второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79, 87 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать положения пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой по своему конституционно-правовому смыслу в системе правового регулирования, действующего с момента вступления в силу Федерального закона от 29 декабря 2010 года № 435-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения», т.е. с 1 июля 2011 года, эти положения допускают выдел земельного участка в счет земельной доли участника долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения без учета принятого до этой даты решения общего собрания участников долевой собственности об утверждении местоположения части находящегося в долевой собственности

земельного участка, предназначенной для выделения земельных участков в счет земельных долей в первоочередном порядке.

2. Правоприменительные решения, принятые по делу граждан Герасименко Владимира Леонидовича и Герасименко Людмилы Николаевны на основании положений пунктов 2–6 статьи 13 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным в настоящем Постановлении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

3. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу со дня официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

4. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».



Конституционный Суд
Российской Федерации

№ 12-П