



Научная статья

Original article

УДК 347.23:347.254

DOI 10.55186/27131424\_2025\_7\_3\_8

## ВОПРОСЫ ВОВЛЕЧЕНИЯ В ОБОРОТ АГРАРНЫХ ЗЕМЕЛЬ НА ТОРГАХ

### ISSUES OF INVOLVING AGRICULTURAL LAND IN THE BIDDING PROCESS

**Дёмичева Маргарита Юрьевна**, аспирант ФГБУ ВО «Государственный университет по землеустройству», магистрант АНО ВО «Российский новый университет», главный специалист-эксперт в Министерстве сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Тверской области, demicheva99@inbox.ru

**Научный руководитель:** Нахратов Виталий Владимирович к.ю.н., доцент кафедры аграрного и экологического права ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству»

**Научный руководитель:** Помазкова Светлана Ивановна к.ю.н., доцент, заведующий кафедрой частного права, АНО ВО «Российский новый университет»

**Demicheva Margarita Yurievna**, Postgraduate Student at the State University for Land Management, Master's Student at the Russian New University, Chief Specialist-Expert at the Ministry of Agriculture, Food, and Processing Industry of the Tver Region, demicheva99@inbox.ru

**Scientific supervisor:** Vitaly Vladimirovich Nakhratov, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Agrarian and Environmental Law, FGBU VO «State University for Land Management»

**Scientific supervisor:** Svetlana Ivanovna Pomazkova, PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Private Law, ANO VO «Russian New University»

**Аннотация:** статья посвящена исследованию проблем правового регулирования порядка организации и проведения земельных аукционов как способа вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения. Выявлены пробелы правового регулирования ситуаций, в которых границы участка земель сельскохозяйственного назначения налагаются на границы участка не имеющего сформированных границ, и праве организатора аукциона на изменение его условий.

Актуальность исследования обусловлена наличием системных пробелов и противоречий в правовом регулировании земельных аукционов как одного из механизмов вовлечения аграрных земель в оборот.

В работе использовались следующие методы научного исследования: формально-юридический метод, сравнительно-правовой метод, анализ судебной практики.

Практическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные в статье предложения могут быть использованы для совершенствования земельного законодательства. Результаты исследования также полезны для правоприменителей (органов государственной власти, организаторов торгов, судов) при разрешении споров, связанных с наложением границ и изменением условий аукционов.

**Annotation:** The article is devoted to the study of the problems of legal regulation of the procedure for organizing and conducting land auctions as a way of involving agricultural land in circulation. The gaps in legal regulation of situations in which the boundaries of an agricultural land plot overlap with the boundaries of a plot that does not

have formed boundaries, and the right of the auction organizer to change its conditions, are revealed.

The relevance of the study is due to the presence of systemic gaps and contradictions in the legal regulation of land auctions as one of the mechanisms for involving agricultural land in circulation.

The following research methods were used in the work: the formal-legal method, the comparative-legal method, and the analysis of judicial practice.

The practical significance of the research lies in the fact that the suggestions made in the article can be used to improve land legislation. The research results are also useful for law enforcement agencies (government bodies, auction organizers, and courts) in resolving disputes related to overlapping boundaries and changing the conditions of auctions.

**Ключевые слова:** земли сельскохозяйственного назначения, оборот земель сельскохозяйственного назначения, земельный аукцион.

**Keywords:** agricultural land, agricultural revolution, land auction.

Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения определяется в соответствии с Земельным Кодексом РФ (далее - ЗК РФ), Федеральным законом от 24 июля 2002 г. №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», принятymi в соответствии с вышеперечисленными актами законами субъектов РФ и подзаконными нормативно-правовыми актами. Для земель сельскохозяйственного назначения как объекта правового режима свойственно наличие следующих признаков:

- 1) общим объектом выступает земля, имеющая плодородную почву;
- 2) в качестве родового объекта выступает часть земельного фонда, эксплуатируемая в соответствии с сельскохозяйственным назначением;
- 3) непосредственным объектом выступает конкретный земельный участок сельскохозяйственного назначения [1, с. 184].

Нормативное определение земель сельскохозяйственного назначения закреплено в ст. 77 ЗК РФ, согласно которой под землями данной категории следует

понимать земли, расположенные за пределами населенных пунктов, и предоставленные либо предназначенные для использования для нужд сельского хозяйства [2]. В состав земель сельскохозяйственного назначения входят: сельскохозяйственные угодья, земли внутрихозяйственных дорог и коммуникационных конструкций, земли лесных насаждений, древесной и кустарниковой растительности.

Кроме того, на землях сельскохозяйственного назначения могут располагаться водные объекты, в том числе искусственные [3].

Поскольку земли, входящие в состав сельскохозяйственных угодий, отнесены к числу особо охраняемых, их правовой режим включает классификацию соответствующих земель на следующие группы: особо ценные, иные [4].

Отнесение земель сельскохозяйственного назначения к определенному виду разрешенного использования осуществляется с учетом продуктивности соответствующих земель, влияние на которое оказывают такие факторы, как плодородность почвы, ее качество, расположение участка. В силу повышенной значимости земель сельскохозяйственного назначения законодатель допускает возможность их перевода из одной категории разрешенного использования в другую только в исключительных случаях.

Полный перечень особо ценных земель сельскохозяйственного назначения определяется субъектами РФ в соответствии с федеральным земельным законодательством и принципами землеустройства. К числу субъектов, уполномоченных на составление перечней особо ценных земель сельскохозяйственного назначения отнесены: опытно-производственные подразделения научных организаций, учебно-опытные подразделения образовательных организаций.

Перечень особо ценных земель сельскохозяйственного назначения публикуется в средствах массовой информации и утверждается высшим должностным лицом субъекта РФ.

Как уже отмечалось выше, перевод земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается при наличии исключительных

оснований, перечень которых нормативно закреплен в ст. 7 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. «О переводе земельных участков из одной категории в другую» и включает в себя:

- 1) консервацию надела, под которой понимается процедура по снижению степени упадка земли и предотвращению ее дальнейшего ухудшения;
- 2) создание особо охраняемой природной территории либо отнесение земель к категории природоохранного, историко-культурного, рекреационного или иного особо ценного назначения;
- 3) создание либо изменение границ расположенного рядом населенного пункта;
- 4) размещение промышленных объектов на землях, кадастровая стоимость которых не превышает средней кадастровой стоимости в муниципальном образовании при отсутствии иных вариантов размещения таких объектов. Размещение промышленных объектов на землях сельскохозяйственного назначения, кадастровая стоимость которых на 50% и более превышает среднюю кадастровую стоимость в муниципальном образовании и особо ценных землях не допускается.

В соответствии с п. 3 ст. 1 Федерального закона от 24 июля 2002 г. №101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», основополагающим принципом оборота соответствующих земель является принцип сохранения целевого использования земельных участков, находящий свое внешнее выражение в «обязанности землепользователя по использованию земельного участка в строгом соответствии с его назначением» [5, с. 18]. Как указывает В.П. Емельянцев, «нарушение соответствующего принципа представляет собой земельное правонарушение, санкцией за совершение которого выступает принудительное прекращения права пользования земельным участком» [6, с. 92]. Формой выражения соответствующего принципа следует признать также нормативно закрепленный в ст. 7 Федерального закона от 21 декабря 2004 г. №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

С.А Липски по данному поводу указывает, что «необходимость закрепления данного принципа обусловлена необходимостью конкретизации принципа приоритета охраны окружающей среды (ст. 1 ЗК РФ) как средства воспроизведения сельского и лесного хозяйства» [7, с. 15].

В соответствии с гл. V.1 ЗК РФ, «по общему правилу, договоры купли-продажи и аренды земельных участков, находящихся в публичной собственности, заключаются на торгах, которые проводятся по форме открытых аукционов». Порядок подготовки и проведения таких аукционов урегулированы положениями ст. 39.11 и 39.12 ЗК РФ. Могут быть выделены следующие стадии подготовки и проведения земельного аукциона:

- 1) образование земельного участка и его постановка на кадастровый учет;
- 2) принятие решения о проведении аукциона уполномоченным органом;
- 3) подготовка аукционной документации и ее размещение в порядке, установленном законом;
- 4) рассмотрение аукционной комиссией заявок на участие в аукционе и вынесение решений о допуске либо недопуске заявителей к участию в аукционе;
- 5) проведение аукциона;
- 6) заключение договора с победителем аукциона.

На каждой стадии возникает необходимость совершения уполномоченным органом действий, предусмотренных ЗК РФ или иными нормативно-правовыми актами. При этом в практике достаточно часто возникают проблемы, обусловленные пробелами правового регулирования. К числу таких проблем следует отнести, в частности, наложение границ земельных участков. Данная проблема обусловлена наличием у ряда земельных участков статуса ранее учтенных в соответствии с положениями Федерального закона от 13 июля 2015 г. №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» [8], однако сведения о таком участке могут отсутствовать в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН), в связи с чем его границы не могут быть точно определены на местности. Изложенное обуславливает возникновение споров между уполномоченным органом государственной власти и собственником или

иным законным владельцем неразграниченного участка, разрешение которых требует проведения землеустроительной экспертизы, направленной на установление фактического пересечения границ участков. Так, 20 августа 2024 г. Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда РФ было вынесено Определение по делу №117-КГ24-5-К4, в котором высший судебный орган указал следующее: «право собственности на спорный земельный участок возникает на основании права собственности на расположенную на данном участке недвижимость» [11]. Тем самым суд конкретизировал невозможность привязки возникновения права собственности от установления факта наложения границ участка. Однако сам тот факт, что спору пришлось пройти все судебные инстанции, как представляется, повлек необоснованное ограничение права собственника участка. Решение соответствующей проблемы может быть достигнуто только посредством актуализации государственного земельного кадастра.

В соответствии с п. 19 ст. 39.11 ЗК РФ, извещение о проведении аукциона должно аукциона должно быть размещено на официальном интернет-сайте за 30 дней до его проведения, при этом возможность внесения изменений в уже размещенное извещение не предусматривается. Однако нормативный запрет на внесение в него изменений отсутствует. Кроме того, в случае если отношения, возникающие при проведении аукциона о продаже земельного участка сельскохозяйственного назначения, прямо не урегулированы ЗК РФ, к ним применяются общие положения Гражданского Кодекса РФ (далее – ГК РФ) о торгах. Согласно п. 4 ст. 448 ГК РФ, «организатор торгов вправе отказаться от проведения аукциона после публикации извещения» [9]; в то же время указание на возможность внесения изменений в извещение о торгах в ГК РФ также отсутствует. Ст. 6 ГК РФ допускает возможность применения аналогии права либо аналогии закона в отсутствие прямого законодательного регулирования. Таким образом, поскольку организатора аукциона вправе отказать от проведения аукциона, в отсутствие прямого нормативного запрета он вправе также внести изменения в извещение о проведении аукциона. Отметим, что данная позиция находит свое подтверждение в судебной практике [10]. Следует, однако, учитывать, что

внесение организатором аукциона изменений в извещение о его проведении влечет за собой вероятность обжалования соответствующих действий в административном либо судебном порядке, неоправданно затягивающих сроки проведения торгов и вовлечения земельных участков сельскохозяйственного назначения в оборот.

Одновременно с тем представляется, что право на внесение изменений в извещение о проведении аукциона должно осуществляться с определенными ограничениями, направленными на соблюдение баланса между частными и публичными интересами. В частности, недопустимым следует признать изменение условия о предмете аукциона, под которым следует понимать участок земель сельскохозяйственного назначения, поскольку условие о предмете по общему правилу признается существенным условием договора. Напротив, изменение условия о дате проведения аукциона не затрагивает права и законные интересы принимающих участие в нем лиц. Изложенное позволяет констатировать необходимость внесения изменений в земельное законодательство, направленных на нормативное закрепление возможности изменения условий аукциона и перечень условий, изменение которых не допускается.

Согласно п. 14 ст. 39.11 ЗК РФ, «начальная цена предмета аукциона на право заключения договора аренды земельного участка устанавливается по выбору уполномоченного органа в размере ежегодной арендной платы, определенной по результатам рыночной оценки, либо в размере 1,5% кадастровой стоимости земельного участка». Как видно из изложенного, максимальный предел начальной цены выставляемого на аукцион земельного участка нормативно не закреплен, что может повлечь за собой злоупотребление правом со стороны уполномоченного органа государственной власти. Безусловно, сама природа аукциона предполагает увеличение цены его предмета в ходе торгов, однако необоснованное завышение начальной минимальной цены предмета аукциона столь же необоснованно ограничивает круг его потенциальных участников и выступает коррупциогенным фактором.

С 2014 г. в соответствии с Федеральным законом №171-ФЗ, «положения ст. 39.13 ЗК РФ подлежат применению со дня вступления в силу федерального закона, устанавливающего порядок проведения электронных аукционов на государственные и муниципальные земельные участки» [12]. Однако соответствующий федеральный закон №385-ФЗ, в соответствии с которым земельный аукцион может проводиться исключительно в электронной форме на площадках операторов, функционирующих в соответствии с законодательством РФ о государственных и муниципальных закупках, принят только в октябре 2022 г., а вступил в силу с 1 марта 2023 г [13].

Как видно из изложенного, для существующего правового регулирования аукциона как способа вовлечения земельных участков сельскохозяйственного назначения свойственен ряд пробелов и недостатков, выраженных, в первую очередь, в отсутствии нормативно закрепленного максимального предела цены участка. В свою очередь, отсутствие ограничений минимальной цены такого участка представляет собой потенциально коррупциогенный фактор. Наконец, пробел с 2014 по 2022 гг., выраженный в отсутствии нормативного закрепления электронной формы аукциона, способен повлечь за собой нарушение прав и законных интересов пользователей земельных участков сельскохозяйственного назначения, приобретших их в указанный период на законных основаниях.

Вовлечение земель сельскохозяйственного назначения в оборот на торгах – это не свободный рыночный процесс, а регламентированный публично-правовой механизм. Его главная цель – не максимизировать доход бюджета, а обеспечить переход прав на землю к добросовестному и эффективному собственнику или пользователю, который будет использовать землю по назначению, сохраняя её как национальное достояние.

#### **Список источников**

1. Чупина И.П., Симачкова Н.Н., Зарубина Е.В., Журавлева Л.А., Фатеева Н.Б. Особенности правового режима сельскохозяйственных угодий // Московский экономический журнал. – 2023. – №1.
2. Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 №136-ФЗ // Собрание законодательства

- РФ. – 2001. – №41. – Ст. 4147.
3. Федеральный закон от 16.07.1998 №101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – №29. – Ст.3399.
  4. Федеральный закон от 21.12.2004 №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – №52 (ч.1). – Ст. 5276.
  5. Майборода В.А. Обеспечение решений долевых собственников в обороте земель сельскохозяйственного назначения // Экологическое право. – 2016. – №1.
  6. Емельянцев В.П. Споры об исключении земельных участков сельскохозяйственного назначения из границы охотничьих угодий / Под ред. В.П. Ярошенко. – М., Контракт, 2019.
  7. Липски С.А. Общая долевая собственность на земли сельскохозяйственного назначения как сфера регулирования земельного и гражданского законодательства // Правовые вопросы недвижимости. – 2020.
  8. Федеральный Закон РФ от 13.07.2015 №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2015. - №29 (ч. I). – Ст. 4344.
  9. Гражданский Кодекс РФ, часть 1 от 30.11.1994 №51-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. – 1994. - №32. – Ст. 3301.
  10. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 25.11.2011 по делу №A14-21068/2021 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
  11. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 20.08.2024 по делу №117-КГ24-5-К4 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».
  12. Федеральный Закон РФ от 23.06.2014 №171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный Кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ» (ред. от 13.06.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2014. - №26 (ч. I). – Ст. 3377.
  13. Федеральный Закон РФ от 07.10.2022 №385-ФЗ «О внесении изменений в

Земельный Кодекс РФ и признании утратившей силу части 7 статьи 34 Федерального закона «О внесении изменений в Земельный Кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ»» (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2022. - №41. – Ст. 6947.

### **List of sources**

1. Chupina I.P., Simachkova N.N., Zarubina E.V., Zhuravleva L.A., Fateeva N.B. Features of the legal regime of agricultural land // Moscow Economic Journal. - 2023. - No. 1.
2. Land Code of the Russian Federation of October 25, 2001 No. 136-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. - 2001. - No. 41. - Article 4147.
3. Federal Law of July 16, 1998 No. 101-FZ "On State Regulation of Ensuring the Fertility of Agricultural Lands" // Collected Legislation of the Russian Federation. - 1998. - No. 29. - Article 3399.
4. Federal Law of 21.12.2004 No. 172-FZ "On the Transfer of Land or Land Plots from One Category to Another" // Collected Legislation of the Russian Federation. - 2004. - No. 52 (Part I). - Art. 5276.
5. Maiboroda V.A. Securing Decisions of Shared Owners in the Circulation of Agricultural Land // Environmental Law. - 2016. - No. 1.
6. Yemelyantsev V.P. Disputes over the Exclusion of Agricultural Land Plots from the Boundaries of Hunting Grounds / Ed. V.P. Yaroshenko. - Moscow, Contract, 2019.
7. Lipskiy S.A. Common Shared Ownership of Agricultural Land as a Sphere of Regulation of Land and Civil Legislation // Legal Issues of Real Estate. – 2020.
8. Federal Law of the Russian Federation of July 13, 2015 No. 218-FZ "On State Registration of Real Estate" (as amended on July 31, 2025) // Collected Legislation of the Russian Federation. – 2015. - No. 29 (Part I). – Art. 4344.
9. Civil Code of the Russian Federation, Part 1 of November 30, 1994 No. 51-FZ (as amended on July 31, 2025) // Collected Legislation of the Russian Federation. – 1994. - No. 32. – Art. 3301.
10. Resolution of the Arbitration Court of the Central District of November 25, 2011 in case No. A14-21068/2021 // Reference and legal system "Consultant-Plus".

11. Determination of the Judicial Collegium for Civil Cases of the Supreme Court of the Russian Federation dated August 20, 2024 in case No. 117-KG24-5-K4 // Reference and legal system "Consultant-Plus".
12. Federal Law of the Russian Federation dated June 23, 2014 No. 171-FZ "On Amendments to the Land Code of the Russian Federation and Certain Legislative Acts of the Russian Federation" (as amended on June 13, 2023) // Collected Legislation of the Russian Federation. - 2014. - No. 26 (Part I). - Art. 3377.
13. Federal Law of the Russian Federation of October 7, 2022 No. 385-FZ "On Amendments to the Land Code of the Russian Federation and Repeal of Part 7 of Article 34 of the Federal Law "On Amendments to the Land Code of the Russian Federation and Certain Legislative Acts of the Russian Federation" (as amended on December 28, 2024) // Collected Legislation of the Russian Federation. - 2022. - No. 41. - Art. 6947.

© Дёмичева М.Ю., 2025 Научный сетевой журнал «Столыпинский вестник» №3, 81-92

**Для цитирования:** Дёмичева М.Ю. Вопросы вовлечения в оборот аграрных земель на торгах // Научный сетевой журнал «Столыпинский вестник» №3, 81-92