ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 47-Г03-12

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Кнышева В.П.

судей Харланова А.В., Кебы Ю.Г.

рассмотрела в судебном заседании 25 июля 2003 г. гражданское дело по кассационным жалобам Законодательного Собрания Оренбургской области и Администрации Оренбургской области на решение Оренбургского областного суда от 5 мая 2003 г. по заявлению Заместителя прокурора Оренбургской области о признании частично недействующим п.1 ст.5 и полностью недействующим п.3 ст.8 Закона Оренбургской области от 17 марта 2003 г. № 118/16-III-03 «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Оренбургской области».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Харланова А.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

заместитель прокурора Оренбургской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим пункта 1 ст.5 Закона Оренбургской области «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Оренбургской области» в части предоставления преимущественного права на приобретение отчуждаемого земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения сельскохозяйственным предприятиям, на территории которого находится земельный участок; крестьянским (фермерским) хозяйствам и членам сельскохозяйственных предприятий, выходящим из них для организации крестьянских (фермерских) хозяйств, а также в части предоставления преимущественного права на приобретение отчуждаемой земельной доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения в порядке очередности сельскохозяйственным предприятиям, использующим земельный участок; членам сельскохозяйственного предприятия, в пользовании которого находится земельный участок, не являющимся собственниками земельной доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения; крестьянским (фермерским) хозяйствам, расположенным на территории сельского совета и с просьбой о признании полностью недействующим пункта 3 ст.8 данного Закона.

В обоснование своих требований прокурор указал, что в соответствии с пунктом 3 ст.1 Федерального закона от 24.07.2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» преимущественное право на покупку земельного участка либо на покупку земельной доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения предоставлено только субъекту Российской Федерации, или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления. Другим лицам такое право не предоставлено, а в силу пункта 5 ст.1 указанного Федерального закона принятие субъектами Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов, содержащих дополнительные правила и ограничения оборота земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, не допускается.

Решением Оренбургского областного суда от 5 мая 2003 г. заявление прокурора удовлетворено частично.

В кассационных жалобах Законодательного Собрания Оренбургской области и Администрации Оренбургской области поставлен вопрос об отмене решения суда в связи с нарушением норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия оснований для отмены решения суда не находит.

Согласно пункта «в» части 1 ст.72 Конституции РФ вопросы владения, пользования и распоряжения землей находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктами 2 и 5 ст.76 Конституции РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принимаемым в соответствии с полномочиями Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

В пункте 1 ст.2 Земельного кодекса РФ также установлено, что земельное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Земельное законодательство состоит из настоящего Кодекса, федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов Российской Федерации.

Нормы земельного права, содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать настоящему Кодексу.

В силу пункта 2 ст.15 Земельного кодекса РФ граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность.

В пунктах 1, 2 ст.1 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» установлено, что данный Федеральный закон регулирует отношения, связанные с владением, пользованием, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, устанавливает правила и ограничения, принимаемые к обороту земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

Законы субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования отношений в области оборота земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения не могут противоречить федеральному законодательству.

В пункте 3 данной статьи установлено, что оборот земель сельскохозяйственного назначения основывается на принципах преимущественного права субъекта Российской Федерации или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления на покупку земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения при его продаже (подпункт 3) и на покупку доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения при возмездном отчуждении такой доли участником долевой собственности в случае, если другие участники долевой собственности откажутся от покупки такой доли или не заявят о намерении приобрести такую долю в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного

назначения (подпункт 4). В отношении других лиц такой принцип не установлен.

В соответствии с пунктом 5 ст.1 данного Федерального закона принятие субъектами Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов, содержащих дополнительные правила и ограничения оборота земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, не допускается.

Статья 4 оспариваемого Закона устанавливает предельные размеры земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, в частности в пункте 2 данной статьи указано, что максимальный размер общей площади земельных участков сельскохозяйственных угодий в границах одного административно-территориального образования, которые могут находиться одновременно в собственности гражданина, его близких родственников, а также юридических лиц, в которых данный гражданин или его близкие родственники имеют право распоряжаться более чем 50 процентами общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли), составляющие уставные (складочные) капиталы данных юридических лиц, составляет 10 процентов общей площади сельскохозяйственных угодий.

В пункте 1 ст.5 данного Закона указано, что в случае, если в собственности лица по основаниям, допускаемым законом, оказались земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения или доля в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения и это влечет за собой нарушение пункта 2 ст.4 настоящего Закона, то такие земельные участки или доли в праве общей собственности на земельный участок должны быть отчуждены собственником.

При этом наряду с Оренбургской областью и органом местного самоуправления, преимущественное право на приобретение отчуждаемого земельного участка в порядке очередности предоставлено:

- сельскохозяйственному предприятию, не территории которого находится данный участок;

- крестьянским (фермерским) хозяйствам и членам сельскохозяйственных предприятий, выходящим из них для организации крестьянских (фермерских) хозяйств.

При отчуждении земельной доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения наряду с сособственниками земельного участка, Оренбургской областью и органом местного самоуправления, преимущественное право на приобретение отчуждаемого земельного участка в порядке очередности также предоставлено:

- сельскохозяйственному предприятию, пользующемуся земельным участком;

- членам сельскохозяйственного предприятия, в пользовании которого находится земельный участок, не являющимся собственниками земельной

доли в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения;

- крестьянским (фермерским) хозяйствам, расположенным на территории сельского совета.

Проанализировав положения оспариваемого Закона области и федерального законодательства, суд пришел к правильному выводу о том, что, поскольку пунктом 3 ст.1 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» преимущественное право на покупку земельного участка или доли в праве общей собственности на земельный участок (при отчуждении в порядке статьи 4 указанного Федерального закона и ст.4 соответствующего Закона Оренбургской области) предоставлено только субъектам Российской Федерации или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, а также сособственникам земельного участка, то предоставление такого права и другим отдельным лицам, является нарушением федерального законодательства. Так, суд в решении правильно указал, что в соответствии со ст.5 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» при отчуждении таких земель вправе участвовать все желающие, а субъект Российской Федерации, орган местного самоуправления или сособственники земельного участка – с преимущественным правом покупки.

Суд обоснованно исходил также из того, что правила и ограничения, применяемые к обороту земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения установлены ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», согласно которому субъект Российской Федерации не вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие дополнительные правила и ограничения.

Предоставление сельскохозяйственным предприятиям, их членам и крестьянским (фермерским) хозяйствам преимущественного права на приобретение земельного участка или доли в праве общей собственности на земельный участок, как правильно указал суд, является установлением дополнительного ограничения в обороте земель сельскохозяйственного назначения, нарушает права других физических и юридических лиц, которые необоснованно лишаются возможности участвовать в обороте земель сельскохозяйственного назначения, а, следовательно, данная норма областного закона не соответствует федеральному законодательству.

В соответствии со ст.8 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» производится купля-продажа земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения (добровольное отчуждение).

В пункте 3 данной статьи установлено, что в случае, если субъект Российской Федерации или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления откажется от покупки продаваемых земель либо не уведомит продавца о намерении приобрести

продаваемый земельный участок в течение месяца со дня поступления извещения, продавец вправе в течение года продать земельный участок третьему лицу по цене не ниже указанной в извещении цены.

В Законе Оренбургской области «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в Оренбургской области» органам местного самоуправления предоставлено право участвовать в обороте земель сельскохозяйственного назначения с преимущественным правом покупки, а в пункте 3 ст.8 областного Закона установлено, что если орган местного самоуправления откажется от преимущественного права покупки либо не уведомит продавца о намерении приобрести продаваемый земельный участок, то преимущественное право покупки имеют:

- сельскохозяйственное предприятие, на территории которого находится продаваемый участок;

- крестьянские (фермерские) хозяйства, находящиеся на территории сельского совета;

- члены сельскохозяйственного предприятия, на землях которого находится данный участок.

При отказе вышеперечисленных покупателей продажа осуществляется любому заинтересованному лицу по цене, не ниже указанной в извещении.

Предоставление преимущественного права покупки продаваемого земельного участка указанным лицам, а также предоставление другим физическим и юридическим лицам права на покупку этого земельного участка только при отказе первых от покупки земельного участка, как обоснованно указал суд, противоречит федеральному законодательству, поскольку согласно пункта 3 ст.8 ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в случае отказа субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления от покупки земельного участка, продавец вправе продать его любому третьему лицу. При этом сельскохозяйственные предприятия, крестьянские (фермерские) хозяйства или члены сельскохозяйственных предприятий не наделены преимущественным правом покупки.

С учетом указанных обстоятельств, суд пришел к правильному выводу о том, что предоставление преимущественного права покупки земельного участка или доли в праве общей собственности на земельный участок лицам, не указанным в ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», установление очередности между этими лицами и предоставление другим физическим и юридическим лицам права на участие в обороте земель сельскохозяйственного назначения только после отказа первых от своего права не соответствует федеральному законодательству, в связи с чем оспариваемые нормы областного Закона обоснованно признаны недействующими с момента их принятия.

Вместе с тем, суд правильно отказал прокурору в удовлетворении требования о признании полностью недействующим пункта 3 ст.8 оспариваемого областного Закона, поскольку, как обоснованно указано в решении,

сельскохозяйственные предприятия, крестьянские (фермерские) хозяйства и члены сельскохозяйственных предприятий вправе участвовать в обороте земель сельскохозяйственного назначения наряду с другими лицами. Отмена предоставленного им преимущественного права не означает лишение их возможности участвовать в обороте земельных участков на общих основаниях.

Доводы представителей Законодательного Собрания и Администрации Оренбургской области, которые пояснили, что для сохранения целевого использования земельных участков субъект Российской Федерации вправе самостоятельно устанавливать отдельным лицам преимущественное право на приобретение земельных участков, обоснованно признаны несостоятельными, поскольку такое право субъекту Российской Федерации, как правильно указал суд, не предоставлено, а наоборот, установлено, что дополнительные правила и ограничения оборота земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения не допускаются. При этом в случаях нецелевого использования земельных участков виновные лица могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке.

Доводы, содержащиеся в кассационных жалобах, проверялись судом, и по основаниям, изложенным в решении суда, правильно признаны несостоятельными.

Нарушение норм материального права, в том числе и те, на которые имеется ссылка в кассационных жалобах, которые бы привели или могли привести к неправильному разрешению дела, судом не допущено.

Руководствуясь ст.ст.360, 361, 366 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

о п р е д е л и л а :

решение Оренбургского областного суда от 5 мая 2003 г. оставить без изменения, а кассационные жалобы Законодательного Собрания Оренбургской области и Администрации Оренбургской области – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

ел