

Научная статья
УДК 349.41
doi: 10.17223/15617793/478/28

Управление неиспользуемыми или используемыми с нарушением законодательства Российской Федерации земельными участками сельскохозяйственного назначения: сравнительно-правовой аспект

Елена Александровна Позднякова¹

¹ Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия, elenaap7306@mail.ru

Аннотация. Предметом исследования являются управленческие решения в отношении неиспользуемых или используемых с нарушением законодательства Российской Федерации земельными участками сельскохозяйственного назначения. Основанием для проведения исследования послужила низкая эффективность действующего сегодня российского законодательства в данной области. Поскольку указанная проблема в мире уже успешно решена, целесообразно исследовать ее, применяя сравнительно-правовой метод к изучению успешного опыта зарубежных стран.

Ключевые слова: земельные участки сельскохозяйственного назначения, земельный фонд, управление, принудительная аренда, торги, изъятие, экономическое стимулирование

Для цитирования: Позднякова Е.А. Управление неиспользуемыми или используемыми с нарушением законодательства Российской Федерации земельными участками сельскохозяйственного назначения: сравнительно-правовой аспект // Вестник Томского государственного университета. 2022. № 478. С. 236–243. doi: 10.17223/15617793/478/28

Original article
doi: 10.17223/15617793/478/28

Management of unused or used agricultural land plots in violation of the legislation of the Russian Federation: A comparative legal aspect

Elena A. Pozdnyakova¹

¹ National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation, elenaap7306@mail.ru

Abstract. The involvement in the turnover of unused or used agricultural land plots in violation of the legislation of the Russian Federation is connected with the message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly in 2015, in which this problem was voiced. In 2016 the legislator did some work, the essence of which was to create a legal basis for the seizure of agricultural land plots from their owners in case of their non-use for their intended purpose or use in violation of the legislation of the Russian Federation. Consolidating this position, the legislator touched upon the institution of property rights protection. This study aims to protect the rights of owners and to demonstrate the ineffectiveness of such a measure. Russia has previously taken steps to encourage owners of such land plots through the taxation system, but this did not give the expected result. Thus, it should be stated that we do not yet have an effective mechanism for solving this problem. Along with the compulsory termination of property rights, developed countries are aware of other mechanisms for improving the efficiency of the use of agricultural land, such as: planning, development by the authorities of measures to assist owners of land plots, forced leasing of such plots, carrying out works to preserve the landscape. In order to examine these measures, the legal framework, research works, and experience of the European Union, the UK, Germany, Italy, the Netherlands, Norway, recognized by the world community as the most successful in the development of agriculture, were analyzed using historical, logical, comparative-legal, and other methods of research. The mechanisms of agricultural land management in developed countries, including constitutional guarantees for the protection of property rights and the success of the implementation of alternative methods, proven by practice in order to apply them on the territory of Russia, were studied. As a result of the analysis, the author came to the conclusion that the forced deprivation of property rights does not solve the stated problem, which is confirmed by the criticism of the scientific community and statistical data for the last five years. In addition, the legislator, fixing the compulsory termination of ownership of agricultural land plots, probably doubts the successful implementation of such a mechanism, since they provide for the responsibility of the new owner of the land plot seized and sold at auction if the owner does not start using it for its intended purpose within a year from the moment of its acquisition. Thus, an alternative solution to the problem could be the management mechanisms of countries successful in agriculture – mechanisms that can be fixed in the current legislation of Russia.

Keywords: agricultural land plots, land fund, management, forced lease, auction, withdrawal, economic incentives

For citation: Pozdnyakova, E.A. (2022) Management of unused or used agricultural land plots in violation of the legislation of the Russian Federation: A comparative legal aspect. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*. 478. pp. 236–243. (In Russian). doi: 10.17223/15617793/478/28

Введение

В последнее время одной из актуальных проблем стало сокращение земель сельхозназначения. Необходимо отметить, что это проблема не только России. Как отмечается в литературе, некоторое уменьшение занятых под аграрное производство земель – процесс неизбежный, происходящий по всем странам, и в определенных рамках естественный: сельское хозяйство в современном мире развивается путем интенсификации, а не посредством освоения новых площадей, и застраиваемые территории постоянно требуют расширения [1. С. 228].

По мнению российских законодателей, вводить такие земли в гражданский оборот нужно, и решением данной проблемы должен стать механизм изъятия неиспользуемых или используемых с нарушением законодательства Российской Федерации земельных участков сельхозназначения. Такое изъятие закреплено как нормами Гражданского кодекса РФ [2], а именно ст. 284, 285, 286, так и в земельном законодательстве, в частности в ФЗ от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [3]. Позднее был принят ФЗ от 3 июля 2016 г. № 354 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» (далее – закон № 354) [4].

Вначале нам необходимо определить, насколько оправданным является применение такой меры, как принудительное изъятие неиспользуемого или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации земельного участка у его собственника. Отметим, что изъятие указанных земельных участков известно многим странам. Данный институт является частью системы управления земельными ресурсами, которая в научной среде определяется как совокупность институтов, формирующих и регулирующих земельные отношения, системы государственного кадастра и механизмов, обеспечивающих возможность эффективного использования экономических и административных методов воздействия на субъекты земельных отношений в рамках действующей земельной политики, отражающей стратегические цели государства в области использования земельных ресурсов [5. С. 231–234]. Таким образом, мы будем осуществлять оценивание с точки зрения эффективности работы института изъятия неиспользуемых или используемых с нарушением законодательства РФ земельных участков сельхозназначения.

Многообразие форм управления земельными участками сельскохозяйственного назначения как показатель эффективности

Конституция РФ [6], являясь основным законом страны, закрепляет в своих нормах защиту прав собственников. Таким образом, принудительное прекращение права собственности на неиспользуемый или используемый с нарушением законодательства РФ земельный участок должно быть законным и обоснованным и, по нашему мнению, применяться только в самых крайних случаях. Во всех остальных случаях речь должна идти не столько об увеличении площадей путем вовлечения их в оборот, сколько о рационально-целевом использовании уже имеющихся площадей. Нужно также сказать о том, что же следует понимать под «рационально-целевым использованием» таких земельных участков.

Е.В. Пантин, анализируя опыт Евросоюза, в частности Регламент № 1782/2003 [7], отмечает: «Законодательно было закреплено, что целевое использование земель сельскохозяйственного назначения может носить не только активный (производство сельскохозяйственной продукции), но и пассивный характер (сохранение ее плодородия) в отсутствие сельскохозяйственного производства» [8. С. 46]. Речь идет в данном случае о том, что фермер получает право не использовать принадлежащую ему землю сельскохозяйственного назначения, сохраняя государственные субсидии, но при условии поддержания земельного участка в хороших агрономических и агроэкологических условиях [8. С. 46].

Мы находим подтверждение такому выводу не только у юристов, но и у специалистов других отраслей. Так, по мнению доктора экономических наук, профессора Н.И. Шагайды, возможно, и не нужно сильно озадачиваться вовлечением в оборот неиспользуемых земель: «В настоящее время большинство земель, которые приносят экономический эффект, и так используется. Безусловно, потенциал вовлечения еще есть, однако он соизмерим с общей площадью неиспользуемых угодий. Реальный и экономически целесообразный масштаб сокращения неиспользуемых сельхозугодий за счет расширения посевов составляет, по нашим оценкам, примерно 5% к факту в горизонте двух-трех ближайших лет и до 13% к 2025 г.» [9. С. 9].

Оценивая причины успеха стран Европейского союза в части использования земель сельскохозяйственного назначения, Ю.А. Лютых отмечает, что одной из них является модель государственного регулирования землепользования, которая была построена на основе использования опыта проведения землеустройства в бывшем СССР. В ее основе лежат национальные программы использования и охраны земель,

региональные и местные комплексные планы развития землепользования и проекты землеустройства [10. С. 3]. Как справедливо отмечают ученые, земельное законодательство того периода обладает несомненным преимуществом по сравнению с актами XXI в., когда многие достаточно эффективные механизмы обеспечения продовольственной безопасности оказались утраченными, а сиюминутный коммерческий интерес в использовании земель оказывается решающим в ущерб защите земель, обладающих почвенным плодородием, другими уникальными природными свойствами [11–14].

С момента принятия закона № 354 прошло уже больше пяти лет. Нормы данного закона, по мнению ряда специалистов, далеки от совершенства и не могут обеспечить высокую эффективность механизма изъятия [15–17], причем это подчеркивалось, когда он был еще в статусе законопроекта [18]. Вероятно, и сами законодатели сомневались в том, что приход нового собственника точно решит проблему. Иначе как объяснить прописанную ими для нового собственника такого земельного участка ответственность в том случае, если он не начнет использование приобретенного земельного участка по назначению в течение года с момента возникновения права собственности на него?

Необходимо также отметить, что еще до принятия закона № 354 государство предпринимало попытку стимулировать собственников к использованию таких земельных участков через систему налогообложения. В частности, С.В. Крашенинников указывал, что такой механизм активно применяется по всей России, что позволило подвинуть собственников неиспользуемых земель к принятию оптимального решения [19]. Однако позднее автор признал, что данная мера не способна решить в полном объеме обозначенную проблему, и говорил о том, что задача по введению в оборот земель сельскохозяйственного назначения кроется именно в создании условий для увеличения объемов производства сельскохозяйственной продукции, повышения занятости населения в сельской местности, ускорения развития территорий и увеличения налогооблагаемой базы [20. С. 106].

Все вышеперечисленное, по нашему мнению, говорит о сложности сложившейся ситуации и необходимости ее разрешения комплексно. Исходя из этого, следует проанализировать и иные подходы, разработанные за рубежом. Для этого обратимся к имеющему опыту передовых государств.

На наш взгляд, центральным субъектом решения данной проблемы должно стать само государство посредством усиления публичных начал в вопросах управления землями сельскохозяйственного назначения. В частности, речь идет о таком институте, как планирование. Например, во Франции применяются картирование и составление планов по землепользованию [21]. В Нидерландах ключевой составляющей планирования использования земель является утверждаемый на местном уровне План распределения соответствующей территории [22].

В Великобритании современная система планирования землепользования всех типов земель действует

с 1947 г. (закреплена в Акте по планированию городских и сельских территорий), ее основной принцип – возложение всей ответственности по данному вопросу на местные органы власти, которые наделены полномочиями контролировать весь процесс планирования развития земель [9. С. 177]. Сегодня основным законодательным актом в Англии и Уэльсе является Закон о городском и сельском планировании 1990 г. [23].

На наш взгляд, такое планирование нужно и в России; конечно же, при этом необходимо учитывать все имеющиеся у нас особенности, включая географическое расположение, историческое развитие общества и законодательства, специфику выстраиваемых отношений в сельском хозяйстве. Подобный план позволит не только более эффективно использовать земельные ресурсы, но и сбалансировать публичные и частные интересы общества.

Помимо этого, заслуживает внимания такое управленческое решение, как принудительная сдача в аренду неиспользуемого или используемого с нарушением законодательства земельного участка сельскохозяйственного назначения.

Например, в Италии государственный контроль за оборотом земель сельскохозяйственного назначения сводится к возможности принудительной сдачи в аренду или продажи участка другим пользователям, если фермер самостоятельно не обеспечивает ведение хозяйства необходимым образом, что гарантирует эффективное использование земель сельскохозяйственного назначения [9. С. 127].

Интересным является решение данного вопроса в Норвегии. В соответствии с Законом о земле № 23 от 12 мая 1995 г. [24] установлена процедура, которой следует власть в отношении собственников и арендаторов и их неиспользуемых или деградированных земель, закрепляющая следующие шаги: разработка распоряжения для собственника или арендатора о мерах, которые он должен предпринять, чтобы земля могла обрабатываться с полезным эффектом в сложившихся условиях; владелец может быть принужден к передаче своей земли в аренду на срок, не превышающий 10 лет; если состояние земли фактически непригодно для прибыльной сельскохозяйственной деятельности, Министерство может выпустить распоряжение о том, чтобы на такой земле были размещены лесные насаждения или проведены работы по сохранению ландшафта; если распоряжения не выполнены, то Министерство сельского хозяйства имеет право принять решение о полной или частичной экспроприации имущества для передачи его более эффективному собственнику или арендатору [25. С. 100].

Необходимо, проанализировав институт принудительной сдачи в аренду указанных участков, ответить на вопрос о том, каковы его преимущества перед принудительным изъятием таких участков, а также о возможности его применения в России и ожидаемых результатах в случае его реализации.

Если говорить о преимуществах, то, по нашему мнению, можно выделить следующие.

Во-первых, покупая такие земельные участки, будущие собственники уплачиваемую цену расценивают

как некое инвестирование, а сами участки – как объекты недвижимости, при этом довольно часто не имея намерения использовать их по назначению. При аренде арендаторы уплачивают собственникам арендную плату (чаще всего ежемесячно, хотя период может быть избран и другой), и если землю не использовать, то такие выплаты становятся невыгодными чисто экономически, что побуждает арендаторов к активной модели поведения по отношению к использованию земельных участков.

Во-вторых, аренда земельного участка, в отличие от прекращения права собственности, всегда носит срочный характер, что позволяет оценить арендатора с точки зрения его серьезности и возможности обрабатывать земельный участок по назначению, т.е. заниматься сельским хозяйством.

Институт аренды земельных участков имеет отличительные особенности, которые, по мнению специалистов, сформировались в связи с тем, что такой институт регулируется совокупностью норм гражданского и земельного законодательства [26. С. 72]. В связи с этим аренда земельных участков обладает сложным, совокупным характером [27. С. 102]. Если говорить о возможности имплементации норм зарубежного законодательства в части принудительной сдачи в аренду неиспользуемых или используемых с нарушением законодательства Российской Федерации земельных участков сельскохозяйственного назначения, то механизм ее реализации нам представляется как совокупность следующих действий: выявление таких участков, предписание об устранении недостатков в установленный срок с одновременным применением административной ответственности, в случае неустранения недостатков в установленный срок – обращение в суд. На наш взгляд, обращение в суд необходимо сохранить в этой процедуре по аналогии с изъятием таких участков, поскольку «принудительная аренда» фактически предусматривает «понууждение к заключению договора», а это возможно только в судебном порядке. Далее должна идти процедура организации торгов в целях поиска потенциального арендатора и заключения с ним договора. Сегодня торги проводятся только в форме аукциона. Мы, разделяя точку зрения ряда ученых, которые считают, что конкурсный порядок позволил бы устанавливать конкретные условия использования предоставляемых земельных участков и требования к лицам, их получающим, что особенно важно в отношении земель сельскохозяйственного назначения, считаем, что его необходимо применить и к процедуре принудительной передачи в аренду указанных земельных участков [28. С. 17; 29. С. 44]. Организационные процедуры проведения торгов должны быть аналогичны тем, которые применяются при сдаче в аренду земельных участков, находящихся в государственной либо муниципальной собственности.

Действующая сегодня редакция ст. 6 ФЗ от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» предусматривает судебный порядок изъятия с последующей реализацией на торгах неиспользуемых или используемых с нарушением

законодательства РФ земельных участков сельскохозяйственного назначения. Если желающих приобрести такой участок не найдется и муниципалитет не воспользуется своим правом на его приобретение, то его обязан приобрести в государственную собственность орган исполнительной власти субъекта РФ. Земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, чаще всего сдаются в аренду. Таким образом, мы вновь приходим к аналогичному решению, т.е. сдаче в аренду, но только уже после смены собственника. Если использовать «принудительную сдачу в аренду», то можно существенно сэкономить время и ресурсы на решение проблемы.

Кроме того, следует подумать: так ли уж необходимо, чтобы такие земельные участки переходили в государственную собственность, – поскольку ученые отмечают, что к числу проблем российской экономической реальности следует отнести перегруженность государственного сектора и неэффективность государственной собственности [30. С. 20].

Учитывая вышеизложенное, считаем, что институт «принудительной сдачи в аренду» неиспользуемых или используемых с нарушением законодательства РФ земельных участков сельскохозяйственного назначения может быть закреплён и нормами российского законодательства, с учетом опыта сдачи в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Более того, он позволит сделать доступными земельные участки сельскохозяйственного назначения для более широкого круга лиц, желающих работать на земле, так как при процедуре изъятия и реализации с торгов их могут приобрести только те лица, которые располагают достаточными финансовыми возможностями.

Еще одним управленческим решением, закреплённым Законом Норвегии о земле, если состояние земли фактически непригодно для прибыльной сельскохозяйственной деятельности, является возможность посадить на таких земельных участках лесные насаждения или провести работы по сохранению ландшафта.

В немецком законодательстве, в частности в Законе земли Баден-Вюртемберг от 14 марта 1972 г. о сельском хозяйстве и агрокультуре [31], закрепляется норма, согласно которой сельское хозяйство и лесное хозяйство являются экономической основой общества. Задачами сельского хозяйства выступают производство безопасных продуктов питания в достаточном количестве, а также оформление и забота о ландшафтах, другие меры.

Полагаем, что такое решение возможно использовать и в России. Во всяком случае с недавнего времени законодателем официально была закреплена возможность использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения [32]. Для этого необходимо только лишь направить уведомление в орган государственной власти субъекта Российской Федерации с указанием вида или нескольких видов использования лесов. Исходя из данного положения Закона о земле, ключевым фактором для принятия решения о посадке лесных насаждений является факт того, что

такая земля фактически непригодна для прибыльной сельскохозяйственной деятельности.

Применительно к российскому законодательству считаем целесообразным для определения прибыльной сельскохозяйственной деятельности в первую очередь применять нормы ФЗ № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» [33], поскольку главным средством производства делает землю ее плодородие [34. С. 115]. Это означает, что, если земельные участки сельскохозяйственного назначения по своему состоянию почв непригодны для ведения сельскохозяйственной деятельности, следует, проявляя заботу и осмотрительность в использовании таких участков, стремиться к тому, чтобы не ухудшать их сегодняшнего состояния.

Что же касается определения параметров прибыльности сельскохозяйственной деятельности с точки зрения экономики, то данный вопрос выходит за рамки юриспруденции и оценивался экономистами в области сельского хозяйства [35–37].

Заключение

Анализ российского законодательства в области оборота земель сельскохозяйственного назначения позволяет сделать вывод о попытках законодателя усовершенствовать его в части изъятия неиспользуемых или используемых с нарушением законодательства Российской Федерации земельных участков сельскохозяйственного назначения, но к большим успехам на практике это не привело. При изъятии таких земельных участков необходимо в полном объеме соблюдать все гарантии защиты права собственности, установленные Конституцией РФ.

Кроме того, смена одного собственника такого земельного участка на другого – длительная по времени и затратная процедура. При этом она не гарантирует решения данной проблемы в полном объеме. Именно с этим, на наш взгляд, связано установление ответственности для нового собственника такого земельного участка в том случае, если он не начнет его использование по назначению в течение года с момента регистрации перехода права собственности.

Все вышеизложенное стало основанием для поиска иных, кроме изъятия, решений повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения и вовлечения их в гражданский оборот. Поскольку в сельскохозяйственной отрасли развитых стран такие вопросы уже решались в разное время, мы предприняли попытку анализа решений, которые могли бы быть применены и в российском законодательстве.

В результате проведенного исследования мы пришли к выводу о приемлемости использования для решения обозначенной проблемы следующих управленческих решений, предшествующих изъятию земельных участков:

- составление плана использования земель сельскохозяйственного назначения без учета форм собственности на них, с возложением ответственности за его эффективность на органы местного самоуправления;

- применение института принудительной аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения с учетом имеющегося на сегодня опыта передачи земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. В отношении срока такого вида аренды полагаем, что стороны вправе сами договориться о нем, не выходя за предельную величину, установленную законом. В случае отсутствия договоренности считаем возможным применить срок в три года с возможностью дальнейшей пролонгации договора;

- если земельный участок непригоден для прибыльного ведения сельского хозяйства, то следует использовать его под лесные насаждения. Для этого будет необходимо разработать подзаконный нормативный правовой акт, закрепляющий признаки прибыльности ведения сельскохозяйственной деятельности.

Указанные управленческие решения не исключают имеющийся сегодня механизм привлечения к ответственности на неиспользование или использование с нарушением законодательства Российской Федерации земельных участков сельскохозяйственного назначения, а лишь дополняют его. И в том случае, если законодатель посчитает возможным применить такие управленческие решения и в России, предстоит проделать определенную работу в части внесения изменений в действующее законодательство.

Список источников

1. Минина Е.Л. Правовое обеспечение рационального использования земель // Правовой механизм обеспечения рационального использования природных ресурсов / отв. ред. Е.А. Галиновская. М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации ; Инфра-М, 2019. С. 207–234.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ. Ч. 1 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. 5 дек.
3. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения : федеральный закон от 24.06.2002 № 101-ФЗ // Парламентская газета. 2002. 27 июля. № 140-141.
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации : федеральный закон от 03.07.2016 № 354-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27. Ст. 4287.
5. Козлова С.В. Система управления земельными ресурсами страны // Вопросы экономики и права. 2011. № 34. С. 231–234.
6. Конституция Российской Федерации : (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) : с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 09.05.2021).
7. Регламент Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2003/2003 от 13.10.2003 об удобрениях. URL: <https://base.garant.ru/2571013/> (дата обращения: 09.05.2021).

8. Пантин Е.В. Актуальные проблемы правового обеспечения целевого использования земель сельскохозяйственного назначения. М. : Юрлитинформ, 2012. 182 с.
9. Организационно-экономические механизмы вовлечения в оборот, использования и охраны сельскохозяйственных земель / В.Н. Хлыстун и др. М. : Гос. ун-т по землеустройству, 2020. 568 с.
10. Лютых Ю.А. Повышение эффективности управления землями сельскохозяйственного назначения // Вестник КрасГАУ. 2010. № 1. С. 3–5.
11. Минина Е.Л. История развития советского земельного законодательства // Природоресурсное и природоохранное законодательство РСФСР : учеб.-науч. пособие. М. : Юрлитинформ, 2016. С. 52–54. (Памятники российского права; т. 25).
12. Боголюбов С.А. Земельное право России : учебник для вузов. М. : Норма, 2009. 432 с.
13. Жариков Ю.Г. Земельное право России : учебник. М. : КноРус, 2006. 477 с.
14. Иконичка И.А. Земельное право Российской Федерации : учебник. М. : Юрист, 2002. 486 с.
15. Балашов Е.В. Некоторые проблемы процедуры принудительного изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения // Аграрное и земельное право. 2020. № 5 (185). С. 94–97.
16. Землякова Г.Л. Правовое регулирование подтверждения факта неиспользования земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения при его изъятии // Аграрное и земельное право. 2020. № 5 (185). С. 4–8.
17. Устюкова В.В. Проблемы применения нового порядка изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения в связи с их неиспользованием // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5. С. 155–159.
18. Узун В.Я. Чего хочет Минсельхоз: улучшить использование земли или увеличить выплаты ее контролерам и захватчикам? URL: <https://www.dairynews.ru/news/chego-khochet-minselkhoz-uluchshit-ispolzovanie-ze.html> (дата обращения: 09.05.2021).
19. Крашенинников С.В. Введение в оборот земель сельскохозяйственного назначения как часть государственной политики // Управление земельными и иными природными ресурсами: проблемы правового регулирования и судебной практики : сб. ст. участников Междунар. науч.-практ. конф., 11–13 октября 2019 г. / отв. ред. З.Ф. Сафин, З.К. Кондратенко, Е.В. Лунева. Йошкар-Ола : МарГУ, 2019. С. 206–210.
20. Крашенинников С.В. Проблемы выявления и введения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных земель // Аграрное и земельное право. 2020. № 5 (185). С. 103–106.
21. Франция. Характеристика земельного фонда страны. URL: <https://allrefrs.ru/2-32034.html> (дата обращения: 11.03.2022).
22. Структура и функции землеустроительных органов. URL: <https://helpiks.org/8-44276.html> (дата обращения: 11.03.2022).
23. О городском и сельском планировании : закон Соединенного Королевства (ТСПА 1990). URL: https://siam.press/wiki/ru/Town_and_country_planning_in_the_United_Kingdom (дата обращения: 11.03.2022).
24. Закон Норвегии о земле № 23 от 12.05.1995 URL: <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/The-Land-Act/id269774/> (дата обращения: 06.05.2021).
25. Мурашева А.А., Фомин А.А., Столяров В.М., Ломакин Г.В. Некоторые особенности управления сельскохозяйственными землями в Норвегии // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2019. № 2 (2). doi: 10.24411/2658-3569-2019-12017
26. Боголюбов С.А., Галиновская Е.А., Минина Е.Л., Устюкова В.В. Все о земельных отношениях : учеб.-практ. пособие. М. : Проспект, 2010. 655 с.
27. Гулак Н.В. Проблемы правового регулирования аренды земельных участков // Векторы развития законодательного обеспечения государственной земельной политики: опыт XX века и современность : сб. материалов междунар. науч.-практ. конф. (Государственный университет по землеустройству, 18 декабря 2018). М. : ГУЗ, 2018.
28. Румянцев Ф.П. Правовое регулирование оборота земель сельскохозяйственного назначения: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 56 с.
29. Устюкова В.В. Предоставление земельных участков для ведения фермерского хозяйства: новые подходы // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 42–46.
30. Мазяев Д.В. Публичная форма собственности как инструмент конституционно-правового регулирования экономики // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 3. С. 19–33. doi: 10.17323/2072-8166.2017.2.19.33
31. О сельском хозяйстве и агрокультуре : закон земли Баден-Вюртемберг от 14.03.1972 г. URL: <https://helpiks.org/7-16264.html> (дата обращения: 11.03.2022).
32. Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения : постановление Правительства РФ от 21.09.2020 № 1509. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009230018> (дата обращения: 11.03.2022).
33. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения : федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 29. Ст. 3399.
34. Болтанова Е.С. Правовой режим в земельном праве: теория вопроса // Вестник Томского государственного университета. 2008. № 315. С. 114–117.
35. Юрьева О.В., Шлеенко А.В. Экономическая эффективность использования земельных ресурсов региона // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2014. № 6. С. 13–16.
36. Ханбабаев Т.Г., Догеев Г.Д., Велибекова Л.А. Оценка эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения // Международный научно-исследовательский журнал. 2015. № 9 (40), ч. 1. С. 70–73.
37. Жидков С.А., Апарин А.В. Теоретические основы повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в современных условиях // Вестник Мичуринского аграрного университета. 2017. № 4. С. 88–95.

References

1. Minina, E.L. (2019) Pravovoe obespechenie ratsional'nogo ispol'zovaniya zemel' [Legal support for the rational use of land]. In: Galinovskaya, E.A. (ed.) *Pravovoy mekhanizm obespecheniya ratsional'nogo ispol'zovaniya prirodnnykh resursov* [Legal mechanism for ensuring the rational use of natural resources]. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; Infra-M. pp. 207–234.
2. RF. (1994) Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 30.11.1994 № 51-FZ. Ch. 1 [Civil Code of the Russian Federation of November 30, 1994, No. 51-FZ. Part 1]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 5 Dec.
3. *Parlamentskaya gazeta*. (2002) Ob oborote zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya: federal'nyy zakon ot 24.06.2002 № 101-FZ [On the use of agricultural land: federal law of 24.06.2002 No. 101-FZ]. 27 July. 140–141.
4. RF. (2016) O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti sovershenstvovaniya poryadka iz'yatiya zemel'nykh uchastkov iz zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya pri ikh neispol'zovanii po tselevomu naznacheniyu ili ispol'zovanii s narusheniem zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii: federal'nyy zakon ot 03.07.2016 № 354-FZ [On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation to improve the procedure for withdrawing agricultural land plots when they are not used for their intended purpose or used in violation of the legislation of the Russian Federation: Federal Law of 03.07.2016 No. 354-FZ]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 27. Art. 4287.
5. Kozlova, S.V. (2011) Sistema upravleniya zemel'nymi resursami strany [System of management of land resources of the country]. *Voprosy ekonomiki i prava*. 34. pp. 231–234.

6. RF. (2020) *Constitution of the Russian Federation: (adopted by popular vote on December 12, 1993): subject to amendments made by the laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of December 30, 2008, No. 6-FKZ, No. 7-FKZ, of February 5, 2014, No. 2 -FKZ, of July 21, 2014, No. 11-FKZ, of March 14, 2020, No. 1-FKZ.* [Online] Available from: www.pravo.gov.ru (Accessed: 09.05.2021). (In Russian).
7. Garant. (2021) *Reglament Evropeyskogo Parlamenta i Soveta Evropeyskogo Soyuzu 2003/2003 ot 13.10.2003 ob udobreniyakh* [Regulation of the European Parliament and of the Council of the European Union 2003/2003 of 13 October 2003 on fertilizers]. [Online] Available from: <https://base.garant.ru/2571013/> (Accessed: 09.05.2021).
8. Pantin, E.V. (2012) *Aktual'nye problemy pravovogo obespecheniya tselevogo ispol'zovaniya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya* [Topical issues of legal support for the targeted use of agricultural land]. Moscow: YurLitinform.
9. Khlystun, V.N. et al. (2020) *Organizatsionno-ekonomicheskie mekhanizmy vovlecheniya v oborot, ispol'zovaniya i okhrany sel'skokhozyaystvennykh zemel'* [Organizational and economic mechanisms of involvement in circulation, use and protection of agricultural land]. Moscow: Gos. un-t po zemleustroystvu.
10. Lyutikh, Yu.A. (2010) *Povyshenie effektivnosti upravleniya zemlyami sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya* [Improving the efficiency of agricultural land management]. *Vestnik KrasGAU*. 1. pp. 3–5.
11. Minina, E.L. (2016) *Istoriya razvitiya sovetskogo zemel'nogo zakonodatel'stva* [History of the development of Soviet land legislation]. In: *Prirodoupravleniye i prirodookhrannoe zakonodatel'stvo RSFSR* [Natural resource and environmental legislation of the RSFSR]. Moscow: YurLitinform. pp. 52–54.
12. Bogolyubov, S.A. (2009) *Zemel'noe pravo Rossii* [Land law of Russia]. Moscow: Norma.
13. Zharikov, Yu.G. (2006) *Zemel'noe pravo Rossii* [Land law of Russia]. Moscow: KnoRus.
14. Ikonitskaya, I.A. (2002) *Zemel'noe pravo Rossiyskoy Federatsii* [Land law of the Russian Federation]. Moscow: Yurist.
15. Balashov, E.V. (2020) *Nekotorye problemy protsedury prinuditel'nogo iz'yatiya zemel'nykh uchastkov sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya* [Some problems of the procedure for the forced withdrawal of agricultural land plots]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 5 (185). pp. 94–97.
16. Zemlyakova, G.L. (2020). *Pravovoe regulirovaniye podtverzhdeniya fakta neispol'zovaniya zemel'nogo uchastka iz zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya pri ego iz'yatii* [Legal regulation of confirmation of the fact of non-use of a land plot from agricultural land during its withdrawal]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 5 (185). pp. 4–8.
17. Ustyukova, V.V. (2016) *Problemy primeneniya novogo poriyadka iz'yatiya zemel'nykh uchastkov sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya v svyazi s ikh neispol'zovaniem* [Problems of application of a new procedure for the withdrawal of agricultural land plots in connection with their non-use]. *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii*. 5. pp. 155–159.
18. Uzun, V.Ya. (2021) *Chego khochet Minsel'khoz: uluchshit' ispol'zovanie zemli ili uvelichit' vyplaty ee kontroleram i zakhvatchikam?* [What does the Ministry of Agriculture want: improve the use of land or increase payments to its controllers and invaders?]. [Online] Available from: <https://www.dairynews.ru/news/chego-khochet-minselkhoz-uluchshit-ispolzovanie-ze.html> (Accessed: 09.05.2021).
19. Krashenninnikov, S.V. (2019) [Agricultural land introduction to the use as part of state policy]. *Upravlenie zemel'nymi i inymi prirodnymi resursami: problemy pravovogo regulirovaniya i sudebnoy praktiki* [Management of land and other natural resources: problems of legal regulation and judicial practice]. Proceedings of the International Conference. 11–13 October 2019. Yoshkar-Ola: MarSU. pp. 206–210. (In Russian).
20. Krashenninnikov, S.V. (2020) *Problemy vyyavleniya i vvedeniya v oborot neispol'zuemykh sel'skokhozyaystvennykh zemel'* [Problems of identification and introduction into use of unused agricultural lands]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 5 (185). pp. 103–106.
21. Allrefrs.ru. (2022) *Frantsiya. Kharakteristika zemel'nogo fonda strany* [France. Characteristics of the land fund of the country]. [Online] Available from: <https://allrefrs.ru/2-32034.html> (Accessed: 11.03.2022).
22. Helpiks.org. (2022) *Struktura i funktsii zemleustroitel'nykh organov* [Structure and functions of land management bodies]. [Online] Available from: <https://helpiks.org/8-44276.html> (Accessed: 11.03.2022).
23. Siam.press. (2022) *O gorodskom i sel'skom planirovanii: zakon Soedinennogo Korolevstva (TCPA 1990)* [Town and Country Planning in the United Kingdom: Act (TCPA 1990)]. [Online] Available from: https://siam.press/wiki/ru/Town_and_country_planning_in_the_United_Kingdom (Accessed: 11.03.2022).
24. Regjeringen.no. (2021) *Zakon Norvegii o zemle № 23 ot 12.05.1995* [Norwegian Land Law No. 23 of 12 May 1995]. [Online] Available from: <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/The-Land-Act/id269774/> (Accessed: 06.05.2021).
25. Murasheva, A.A. et al. (2019) *Nekotorye osobennosti upravleniya sel'skokhozyaystvennymi zemlyami v Norvegii* [Some features of agricultural land management in Norway]. *Mezhdunarodnyy zhurnal prikladnykh nauk i tekhnologii "Integral"*. 2 (2). DOI: 10.24411/2658-3569-2019-12017
26. Bogolyubov, S.A. et al. (2010) *Vse o zemel'nykh otnosheniyakh* [All about land relations]. Moscow: Prospekt.
27. Gulak, N.V. (2018) [Problems of legal regulation of land lease]. *Vektory razvitiya zakonodatel'nogo obespecheniya gosudarstvennoy zemel'noy politiki: opyt XX veka i sovremennost'* [Vectors of development of legislative support of the state land policy: the experience of the twentieth century and the present]. Proceedings of the International Conference. 18 December 2018. Moscow: GUZ. (In Russian).
28. Rumyantsev, F.P. (2011) *Pravovoe regulirovaniye oborota zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya: voprosy teorii i praktiki* [Legal regulation of the use of agricultural land: issues of theory and practice]. Abstract of Law Dr. Diss. Moscow.
29. Ustyukova, V.V. (2016) *Predostavlenie zemel'nykh uchastkov dlya vedeniya fermerskogo khozyaystva: novye podkhody* [Provision of land plots for farming: new approaches]. *Zhurnal rossiyskogo prava*. 1. pp. 42–46.
30. Mazaev, D.V. (2017) *Publichnaya forma sobstvennosti kak instrument konstitutsionno-pravovogo regulirovaniya ekonomiki* [Public form of ownership as an instrument of constitutional and legal regulation of the economy]. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*. 3. pp. 19–33. DOI: 10.17323/2072-8166.2017.2.19.33
31. Helpiks.org. (2022) *O sel'skom khozyaystve i agrokul'ture: zakon zemli Baden-Vyurtemberg ot 14.03.1972 g.* [On Agriculture and Agroculture: Law of Baden-Württemberg of March 14, 1972]. [Online] Available from: <https://helpiks.org/7-16264.html> (Accessed: 11.03.2022).
32. RF Government. (2020) *On the features of the use, safeguarding, protection, reproduction of forests located on agricultural lands: Decree of the Government of the Russian Federation of September 21, 2020, No. 1509.* [Online] Available from: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009230018> (Accessed: 11.03.2022). (In Russian).
33. RF. (1998) *O gosudarstvennom regulirovanii obespecheniya plodorodiya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya: federal'nyy zakon ot 16.07.1998 № 101-FZ* [On state regulation of ensuring the fertility of agricultural land: Federal Law of 16.07.1998 No. 101-FZ]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 29. Art. 3399.
34. Boltanova, E.S. (2008) *Pravovoy rezhim v zemel'nom prave: teoriya voprosa* [Legal regime in land law: theory of the issue]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*. 315. pp. 114–117.
35. Yur'eva, O.V. & Shleenko, A.V. (2014) *Ekonomicheskaya effektivnost' ispol'zovaniya zemel'nykh resursov regiona* [Economic efficiency of the use of land resources in the region]. *Vestnik Kurskoy gosudarstvennoy sel'skokhozyaystvennoy akademii*. 6. pp. 13–16.
36. Khanbabaev, T.G., Dogeev, G.D. & Velibekova, L.A. (2015) *Otsenka effektivnosti ispol'zovaniya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya* [Evaluation of the effectiveness of the use of agricultural land]. *Mezhdunarodnyy nauchno-issledovatel'skiy zhurnal*. 9 (40):1. pp. 70–73.
37. Zhidkov, S.A. & Aparin, A.V. (2017) *Teoreticheskie osnovy povysheniya effektivnosti ispol'zovaniya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya v sovremennykh usloviyakh* [Theoretical foundations for improving the efficiency of agricultural land use in modern conditions]. *Vestnik Michurinskogo agrarnogo universiteta*. 4. pp. 88–95.

Информация об авторе:

Позднякова Е.А. – канд. юрид. наук, доцент департамента теории права и междотраслевых юридических дисциплин факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Москва, Россия). E-mail: elenaap7306@mail.ru

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Information about the author:

E.A. Pozdnyakova, Cand. Sci. (Law), associate professor, National Research University Higher School of Economics (Moscow, Russian Federation). E-mail: elenaap7306@mail.ru

The authors declares no conflicts of interest.

*Статья поступила в редакцию 11.09.2021;
одобрена после рецензирования 25.04.2022; принята к публикации 20.05.2022.*

*The article was submitted 11.09.2021;
approved after reviewing 25.04.2022; accepted for publication 20.05.2022.*