

Правовое регулирование использования и охраны земель

Как отмечает Е.Л. Минина, охрана земель осуществляется, в основном, публично-правовыми методами, поскольку в результатах деятельности по охране земель заинтересовано общество в целом, от этого зависит здоровье и благосостояние не только настоящих, но будущих поколений [1]. Тогда как, по мнению Е.А. Галиновской, охрана земель составляет одну из главных задач охраны окружающей среды. Земля нуждается в охране не только как незаменимый природный объект, но и как основы существования всей природной системы. Поэтому требования в области охраны земель тесно связаны с общими требованиями к охране и использованию иных природных объектов [2].

Анализ данных государственного мониторинга земель и других систем наблюдений за состоянием окружающей среды показывает, что практически во всех субъектах Российской Федерации продолжается тенденция к ухудшению состояния земель. Среди опасных негативных процессов на территории Российской Федерации интенсивно развиваются эрозия, дефляция, заболачивание, засоление, опустынивание, подтопление, зарастание сельскохозяйственных угодий кустарником и мелколесьем и другие процессы, ведущие к потере плодородия сельскохозяйственных угодий и выводу их из хозяйственного оборота.

Водной эрозии подвержено 17,8% площади сельскохозяйственных угодий, ветровой – 8,4%, переувлажненные и заболоченные земли занимают 12,3%, засоленные и солонцеватые – 20,1% сельскохозяйственных угодий. Наиболее опасными в эрозионном отношении являются территории Приволжского (50,0%), Южного (16,0%) и Центрального (13,0%) федеральных округов, в дефляционноопасном – Сибирского (43,0%) и Южного (30,0%) федеральных округов. Процессы заболачивания в наибольшей степени развиты на территории Центрального (31,0%) и Сибирского (23,0%) федеральных округов, засоления – Южного (около 50,0%) и Сибирского (примерно 30,0%) федеральных округов.

Опустынивание земель является одним из наиболее интенсивных и широко распространенных процессов на засушливых территориях юга страны, опустыниванием в той или иной мере охвачено 27 субъектов Российской Федерации на площади более 100 млн. га. [3]

В числе принципов земельного законодательства устанавливается принцип учета значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте, охраняемом в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемом в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве и основы осуществления хозяйственной и иной деятельности на территории Российской

Федерации, и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю.

В законодательстве предусматривается также приоритет охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде (статья 1 ЗК РФ).

По мнению Е.А. Галиновской, с правовой точки зрения охрану земель можно рассматривать как урегулированные правовыми нормами общественные отношения в области обеспечения сохранности естественных свойств земли[4]. При этом важно отметить, что наряду с землями объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности являются также почвы (статья 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации вносился проект федерального закона «Об охране почв»[5], который до настоящего времени не принят. Ведется красная книга почв Российской Федерации и красные книги почв субъектов Российской Федерации. Принимаются целевые программы, направленные на сохранение и восстановление плодородия почв (например, постановление Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 99 «О федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2013 года»[6]).

Целями охраны земель являются: 1) предотвращение деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности; 2) обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся деградации, загрязнению, захламлению, нарушению, другим негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности (пункт 2 статьи 12 ЗК РФ).

В целях охраны земель собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны проводить мероприятия по: 1) сохранению почв и их плодородия; 2) защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель; 3) защите сельскохозяйственных угодий от зарастания деревьями и кустарниками, сорными растениями, а также защите растений и продукции растительного происхождения от вредных организмов (растений или животных, болезнетворных организмов, способных при определенных условиях нанести вред деревьям, кустарникам и иным растениям); 4) ликвидации последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и захламления земель; 5) сохранению достигнутого уровня мелиорации[7]; 6) рекультивации[8] нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в

оборот; 7) сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель (пункт 1 статьи 13 ЗК РФ).

Важно отметить, что осуществление охранных мероприятий возложено на собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, а не на органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом, по мнению Е.Л. Мининой, было бы преувеличением сказать, что все нормы земельного права имеют исключительно экологическую направленность и призваны обеспечивать сохранение природных свойств земли. Значительная их часть имеет целью защиту прав собственности и иных прав на земельные участки (например, установление ответственности за нарушение межевых знаков)^[9]. Использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранение экологических систем, способности земли быть средством производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности (пункт 1 статьи 12 ЗК РФ).

Статьей 40 ЗК РФ устанавливается открытый перечень прав собственников земельных участков на использование земельных участков. Согласно указанной статье собственник земельного участка имеет право:

- 1) использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также пруды, обводненные карьеры в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 2) возводить жилые, производственные, культурно-бытовые и иные здания, строения, сооружения в соответствии с целевым назначением земельного участка и его разрешенным использованием с соблюдением требований градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов;
- 3) проводить в соответствии с разрешенным использованием оросительные, осушительные, культуртехнические и другие мелиоративные работы, строить пруды и иные водные объекты в соответствии с установленными законодательством экологическими, строительными, санитарно-гигиеническими и иными специальными требованиями;
- 4) осуществлять другие права на использование земельного участка, предусмотренные законодательством.

Собственник земельного участка имеет право собственности на посеvy и посадки сельскохозяйственных культур, полученную сельскохозяйственную продукцию и доходы от ее реализации, за исключением случаев, если он передает земельный участок в аренду, постоянное (бессрочное) пользование или пожизненное наследуемое владение либо безвозмездное срочное пользование.

Лица, не являющиеся собственниками земельных участков, за исключением обладателей сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков. Права лиц, использующих земельный участок на основании частного сервитута, определяются договором, права лиц, использующих земельный участок на основании

публичного сервитута, определяются законом или иным нормативным правовым актом, которыми установлен публичный сервитут (статья 41 ЗК РФ).

По мнению Е.А. Галиновской, основные направления государственной земельной политики виделись бы в согласовании публичных и частных интересов при перераспределении земельных ресурсов, определении направлений воздействия на оборот земли в целом и на отдельные его сегменты: оборот земель в целях застройки, ведение сельского хозяйства, обеспечение производственной сферы, транспорта и других отраслей экономики и сфер социальной жизни [10].

[1] [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 270.](#)

[2] [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 175.](#)

[3] [Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2010 году»](#) // Официальный сайт Минприроды России. С. 70 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=128153>.

[4] [Экологическое право: учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М. 2010. С. 175.](#)

[5] [Проект федерального закона № 83224-3 «Об охране почв»](#). Внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 19.04.2001. // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=83224-3](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=83224-3)

[6] [Постановление Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 99 «О федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006-2010 годы и на период до 2013 года»](#) // СЗ РФ. 2006. № 10. Ст. 1101.

[7] *«Мелиорация земель - коренное улучшение земель путем проведения гидротехнических, культуртехнических, химических, противоэрозионных, агролесомелиоративных, агротехнических и других мелиоративных мероприятий»* (статья 2 [Федерального закона «О мелиорации земель»](#)).

[8] Правовое регулирование рекультивации земель осуществляется в настоящее время [постановлением Правительства Российской Федерации от 23.02.1994 № 140 «О рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»](#) (САПП РФ. 1994. № 10. Ст. 779), а также [приказом от 22.12.1995 Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ № 525 и Комитета РФ по земельным ресурсам и землеустройству № 67 «Об утверждении основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы»](#) (БНА ФОИВ. 1996. № 4).

[9] [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С.](#)

262.

[10] [Галиновская Е.А. Применение земельного законодательства: проблемы и решения: научно-практическое пособие. М., 2012. С. 267.](#)

Источник: <https://alexeyborisov.ru/text/349/>