

УДК 349.41

**К вопросу о рациональном использовании
земель сельскохозяйственного назначения:
теоретические и правовые аспекты**

Богатырева Наталья Алексеевна

Аспирант,

кафедра земельного и экологического права,

Саратовская государственная юридическая академия,

410056, Российская Федерация, Саратов, ул. Вольская, 1;

e-mail: Nebogatyрева@yandex.ru

Аннотация

В настоящее время в рамках реализации государственной политики по импортозамещению у российских производителей появились все шансы расширить свое присутствие на отечественном продовольственном рынке. Однако достижение необходимых результатов невозможно без соблюдения правил рационального использования природных ресурсов и принятия мер, способствующих повышению плодородных свойств почвы. В статье исследуются доктринальные и практические проблемы, возникающие при толковании понятия «рациональное использование земли» применительно к землям сельскохозяйственного назначения. Автором проведен анализ действующих нормативных правовых актов, регулирующих данную сферу общественных отношений, выявлены основные недостатки механизма реализации государственной политики в сфере рационального землепользования. В целях совершенствования земельного законодательства, предлагается авторская концепция понятия «рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения» и формулирование основных правил рационального использования земель данной категории с учетом территориальной специфики регионов, природно-климатических особенностей и социально-экономических условий. Кроме того, представляется целесообразным закрепить термин «рациональное использование земли» наряду с термином «целевое использование земли» в качестве основополагающих принципов землепользования.

Для цитирования в научных исследованиях

Богатырева Н.А. К вопросу о рациональном использовании земель сельскохозяйственного назначения: теоретические и правовые аспекты // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 4А. С. 168-181.

Ключевые слова

Рациональное использование, земли сельскохозяйственного назначения, воспроизводство плодородия почвы, принудительное изъятие, государственное регулирование.

Введение

В настоящее время проблемы определения и соблюдения правил рационального использования земли актуальны как для науки земельного права, так и для практики управления земельными ресурсами и ведения аграрной политики органами публичной власти.

Следует отметить, что существуют многочисленные доктринальные определения «рациональное использование земель», которые являются общими для всех категорий земель. Цель статьи исследовать и сформулировать производное от данного понятия, «рациональное использование» именно для земель сельскохозяйственного назначения, поскольку в большинстве своем именно на них направлены мероприятия и правила по сохранения, восстановления и охране плодородия почв. Для этого представляется необходимым более четко и однозначно определить общее понятие «рационального использования земли» и его содержание.

В теории права нет единого подхода к определению понятия «рациональное использование земли» в связи с двойственным назначением земли. С одной стороны, она является основным средством производства, которое в хозяйственной деятельности всегда подвергается интенсивному использованию, а с другой стороны, – это важнейший компонент природы, и как составляющая часть экосистемы должна охраняться от негативного воздействия.

**Доктринальное определение понятия
«рациональное использование земли»**

Наиболее распространенным толкованием понятия «рациональное использование земли» является определение, предложенное Н.И. Красновым, под которым понимается «достижение максимального эффекта в осуществлении целей землепользования с учетом полезного (благоприятного) взаимодействия земли с другими природными факторами (объектами), охрана земли в процессе ее использования как главного средства производства в сельском хозяйстве (и при охране земли в процессе использования как специфического условия всякой деятельности и главного средства производства в сельском хозяйстве)» [Краснов, 1969, 30]. В указанном определении автором отражена взаимосвязь рационального использования и охраны земли, в трех аспектах: достижение максимального эффекта в осуществлении целей землепользования; охрана земли как средства производства в сельском хозяйстве; благоприятное взаимодействие с другими природными объектами [Чмыхало, 2016, 29].

В юридической литературе вопрос разграничения понятий «рациональное использование земли», «эффективное использование земли» и «охрана земли» всегда являлся предметом научных дискуссий.

Так, многие авторы возражали против нивелирования различий между рациональным использованием и охраной природы, утверждая, что фактическое осуществление рационального природопользования скрывает в себе возможность противоречия интересам охраны природы [Колбасов, 1976, 216].

В монографии Адиханова Ф.Х. понятия «охрана земли» и «рациональное использование» раскрываются и соотносятся как цель и средство. Так, рациональное использование определяется как цель использования земли, как задача, поставленная перед землепользователями в виде совокупных требований по ее использованию, а правовая охрана, как средство обеспечения и реализация требований рационального использования [Адиханов, 1989, 46].

В сельском хозяйстве земля выступает главным средством производства, поэтому в процессе использования земли указанные понятия неизбежно сливаются в единую категорию «рациональное использование и охрана земли» [Чмыхало, 2016, 39].

Следует признать, что соотношение понятий «рациональное» и «эффективное» использование земли активно не исследовались в юридической литературе. Попытка провести анализ их содержания была предпринята Е.Ю.Чмыхало в монографии «Государственная политика Российской Федерации в сфере охраны и использования земель: правовые аспекты». Автор отмечает, что в основах государственной политики использования земельного фонда в Российской Федерации, одновременно с понятием «рациональное использование земель» широко употребляется понятие «эффективное использование земель». При определении целей государственной политики применяется понятие «эффективное использование земель», а при установлении ее задач – «рациональное и эффективное использование земель». Применительно к использованию земель как природного ресурса и природного объекта более применимо понятие «рациональное», так как оно предполагает разумное их использование, извлечение полезных свойств с соблюдением требований, предотвращающих загрязнение, истощение, деградацию, порчу, уничтожение земель и иное негативное воздействие. Эффективное использование земель подразумевает, прежде всего, достижение экономических показателей, что вполне обоснованно, так как земля имеет многофункциональное значение: она природный объект, природный ресурс, используемый в сельскохозяйственном производстве, недвижимое имущество, объект права собственности и иных прав.

Анализ нормативных правовых актов, в которых наличествует понятие «эффективное использование земель», например, Федерального закона от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» свидетельствует о том, что оно применяется как синоним понятия «рациональное». В земельном законодательстве, как правило, употребляется понятие «рациональное использование земли», что позволяет судить о синонимичности понятий «рациональное» и «эффективное» использование [Чмыхало, 2016, 32].

Также следует отметить, что рациональное землепользование непосредственно связано с соблюдением основного принципа земельного законодательства – делением земель на категории по целевому назначению. Целевое назначение земель как базовый фактор, определяющий правовой режим соответствующего земельного участка, предопределяет цели землепользования, а также совокупность прав и обязанностей землепользователей. [Крассов, 2012, 16].

Нормативное определение понятия «рациональное использование земли»

Понятие «рациональное использование земли» активно используется в нормативно-правовых актах, регулирующих отношения в сфере использования и охраны земли таких как: Земельный кодекс РФ [8], Гражданский кодекс РФ (часть первая) [9], Федеральный закон РФ от 24.07.2002 № 101-ФЗ РФ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [10], Федеральный закон РФ от 16.07.1998 № 101-ФЗ РФ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» [11], Федеральный закон РФ от 29.12.2006 № 264-ФЗ РФ «О развитии сельского хозяйства» [12]. Однако легальной дефиниции понятия «рациональное использование земли» современное законодательство не содержит.

Обязанность правообладателей по рациональному использованию земли законом прямо не предусмотрена, но предполагается, следуя из анализа содержания статей 12, 42 Земельного кодекса и статьи 6 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

Согласно действующему Земельному кодексу РФ (далее – ЗК РФ) обеспечение рационального использования земель определяется как одна из целей охраны земель (ст. 12 ЗК РФ). Между тем в советский период рациональное использование земли рассматривалось как одна из основных задач правового регулирования земельных отношений и было закреплено в статье 1 Земельного кодекса РСФСР (далее – ЗК РСФСР). Правовые, организационные, экономические и другие мероприятия по охране земель были направлены, в первую очередь, на их рациональное использование, предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного оборота, защиту от вредных воздействий, а также на восстановление продуктивности земель, в том числе земель лесного фонда, на воспроизводство и повышение плодородия почв (ст. 100 ЗК РСФСР).

Законодательством советского периода были предусмотрены меры экономического стимулирования за рациональное использование и охрану земель, направленные на повышение заинтересованности собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов в сохранении и воспроизводстве плодородия почв, защите земель от негативных последствий производственной деятельности (ст. 105,106 ЗК РСФСР). Нерациональное использование

земли предусматривалось в качестве одного из оснований прекращения прав на землю [Земельный кодекс РСФСР..., п. 6 ст. 39]. Рациональное использование земель обозначалось в качестве одной из основных задач землеустройства [Земельный кодекс РСФСР..., ст. 112].

В действующем Земельном кодексе упоминание о рациональном использовании земли сохранилось в качестве мероприятий по землеустройству и закрепилось в качестве требования к образуемым и измененным земельным участкам [Земельный кодекс РФ..., ст. 68, ч. 6 ст. 11.9]. Экономическое стимулирование за рациональное использование земли не предусмотрено.

Ретроспективный анализ основного отраслевого кодифицированного акта позволяет сделать вывод о том, что в советский период понятие «рациональное использование земли» в полном объеме не раскрывалось, однако, ему уделялось большее внимание по сравнению с действующим законодательством. Доказательством тому служит то, что данное понятие было закреплено не просто как один из способов обеспечения охраны земли, но и как принцип землепользования, с установленными правилами использования, мерами стимулирования за их соблюдение и мерами наказания за их игнорирование.

В рамках государственной аграрной политики, отраженной в Федеральном законе «О развитии сельского хозяйства», следует, что рациональное использование земель является составляющим элементом устойчивого развития сельского хозяйства (ФЗ «О развитии сельского хозяйства»..., ст. 12). Однако указанный закон никак не раскрывает данное понятие и не упоминает о нем ни в мерах по реализации государственной аграрной политики, ни в основных направлениях государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, что свидетельствует о номинальности его использования и применения в современной аграрной политике.

Федеральный закон РФ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» от 16.07.1998 № 101-ФЗ, который посвящен правовому регулированию отношений по обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, ставит своей целью установление правовых основ государственного регулирования по обеспечению воспроизводства плодородия земель сельскохозяйственного назначения, также не содержит упоминания о рациональном использовании земли. Согласно его содержанию достижение высокого уровня плодородия земель сельскохозяйственного видится в воспроизводстве их плодородия, которое не включает в себя рациональное использование [ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения», абз. 3 ст. 1].

Единственное толкование искомому понятию дается, в ГОСТе 26640-85 «Земли. Термины и определения» (СТ СЭВ 4472-84), согласно которому рациональное использование земель – это обеспечение всеми землепользователями в процессе производства максимального эффекта в осуществлении целей землепользования с учетом охраны земель и оптимального взаимодействия с природными факторами.

Важно подчеркнуть, что термин «рациональное использование земли» ранее достаточно широко применялся в гражданском законодательстве. Так, статьей 285 ГК РФ (в редакции № 79 от 23.05.2016) предусматривалось, что земельный участок может быть изъят

у собственника, если использование участка осуществляется с грубым нарушением правил рационального использования земли.

В настоящее время законодатель отходит от применения термина «рациональное использование», заменив его на «использование участка с нарушением требований законодательства Российской Федерации», под которым понимается использование участка не по целевому назначению или такое использование, в результате которого происходит существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения либо причиняется вред окружающей среде (в действующей ред. № 85 от 28.12.2016).

Проблемы правового регулирования рационального землепользования сельскохозяйственных угодий

Следует признать, что механизм реализации государственной политики в сфере рационального природопользования не развивается по причине отсутствия законодательно закрепленного на федеральном уровне понятия «рациональное использование земли» и самих правил (критериев), позволяющих оценить землепользование как рациональное.

По сути, законодатель пошел по пути от обратного, закрепив последствия несоблюдения правил рационального использования в виде существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки.

В настоящее время административным законодательством не предусмотрены такие составы земельных правонарушений, как нерациональное использование земли; использование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства, с грубым нарушением правил рационального использования, приводящим к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо к значительному ухудшению экологической обстановки. Также ни административное, ни земельное законодательство не содержат определения таких оценочных категорий, как «грубое» нарушение, «существенное» снижение плодородия, «значительное» ухудшение. Таким образом, не представляется возможным правильно квалифицировать совершенное правонарушение и привлечь собственника к ответственности.

Отсутствие четко установленных требований рационального использования земель порождает трудности на практике привлечения к ответственности за нарушение норм земельного законодательства нерадивых собственников и пользователей, прежде всего, земель сельскохозяйственного назначения.

Прекращение права на земельный участок возможно, если он используется с нарушением требований рационального использования земли, повлекших существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки. Именно за это правонарушение административная ответственность не установлена, но в п. 2 ст. 8.7 КоАП РФ предусмотрена ответственность за невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и

охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.

Однако возникает вопрос, какие требования и мероприятия являются обязательными для правообладателя, невыполнение которых образует состав данного правонарушения. На основе правоприменительной практики установлено, что по п. 2 ст. 87 КоАП квалифицируются действия, выражающиеся в выращивании сельскохозяйственных культур способами, не обеспечивающими воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения, а именно, не осуществляются сохранение и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения посредством систематического проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных, противоэрозионных и иных мероприятий. Факт совершения правонарушения доказывается отсутствием у виновного лица документов, подтверждающих выполнение соответствующих мероприятий, в частности, паспорта почвы, в котором должны фиксироваться данные о почве в целях организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны.

Предполагается, что без наличия паспорта почв правообладатель земельного участка сельскохозяйственного назначения лишен возможности выполнять возложенные на него обязанности.

Заключение

Анализ действующего законодательства, основанный на материалах правоприменительной практики, позволил прийти к выводу о том, что недостаточно четкое определение составов правонарушений, пробелы в правовом регулировании, отсутствие гармонизации нормативных правовых актов, регулирующих данные правоотношения, являются причиной того, что нормы ЗК И ГК, предусматривающие основания прекращения прав на земельные участки, практически не применяются.

Для формирования единообразной правоприменительной практики нормы ЗК РФ и ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» должны соотноситься с нормами КоАП РФ.

Кроме того, еще одной проблемой рационального использования и сохранности земель сельскохозяйственного назначения является низкая эффективность государственного управления в области использования и охраны земель данной категории, под которым понимается целенаправленное, организующее воздействие государства в лице уполномоченных органов на обеспечение рационального использования земель в интересах развития всего общества. Процесс государственного управления земельными ресурсами на практике испытывает затруднения, которые происходят от того, что не совсем понятно какие конкретно органы должны осуществлять земельный надзор на предмет оценки рациональности использования земли.

В соответствии с пунктом 1 постановления Правительства РФ от 08.04.2004 № 201 «Вопросы Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору»,

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере в том числе, земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения). На наш взгляд, именно на этот орган государственной власти должны быть возложены полномочия по соблюдению землепользователями правил рационального использования земель сельскохозяйственного назначения. В связи с чем, должны быть внесены соответствующие дополнения в пункт 4 постановления Правительства РФ от 02.01.2015 № 1 «Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре».

Кроме того, в качестве способов решения обозначенных проблем, предлагается, в первую очередь, сформулировать и закрепить на законодательном уровне понятие «рациональное использование земли» в том числе для отдельной категории земель – земель сельскохозяйственного назначения. Представляется возможным дать такое определение – рациональное использование земли сельскохозяйственного назначения есть использование земли в соответствии с ее целевым назначением, с соблюдением требований, предотвращающих загрязнение, истощение, деградацию и порчу, уничтожение земель и иное негативное воздействие, с сопутствующим проведением мероприятий по обеспечению (сохранению и повышению) ее плодородия и оптимальным использованием территории для достижения наиболее эффективного результата от такого использования.

Последующим шагом в этом направлении могло бы стать закрепление конкретных правил, позволяющих регламентировать деятельность владельцев земельных участков и регулировать использование земель сельскохозяйственного назначения.

Представляется целесообразным обратиться к региональному опыту субъектов РФ в области регулирования земельных отношений, которые осуществляются в рамках предоставленных им полномочий статьями 72, 73, 76 Конституции РФ.

Так, например, Постановлением Правительства Ставропольского края от 07 сентября 2010 г. № 299-п «О Правилах рационального использования земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае» утверждены «Правила рационального использования земель сельскохозяйственного назначения» в Ставропольском крае, в которых достаточно четко и подробно регламентированы обязанности собственников, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения. Правила утверждены во исполнение положений Закона Ставропольского края от 15.05.2006 № 31-кз «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае».

Согласно преамбуле данного закона (Закона № 31-кз) плодородие земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае является уникальным и наиболее ценным природным ресурсом, составляющим основу сельскохозяйственного производства, и должно гарантированно использоваться в интересах населения Ставропольского края. Данный закон устанавливает правовые основы обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного

назначения, сохранения и улучшения природной среды на территории Ставропольского края [Закон Ставропольского края «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае»...].

Подобные нормативно-правовые акты могли бы приниматься и в других регионах, с целью четкой и последовательной регламентации норм по обеспечению рационального использования земель, а также критериев рационального использования с учетом территориальной специфики региона, его природно-климатических особенностей, социально-экономических условий.

В целях совершенствования земельного законодательства представляется целесообразным закрепить понятие «рациональное использование земли» наряду с «целевым использованием земли» в качестве одного из основополагающих принципов землепользования. По сути, данный принцип является производным от принципа рационального использования природных ресурсов, закрепленного в статье 3 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» как необходимое условие для обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности.

Библиография

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 1994. № 32, ст. 3302.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147; 2016. № 27 (ч. II), ст. 4294.
3. Земельный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 25.04.1991 № 1103-1) (ред. от 24.12.1993) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991, № 22, ст. 768; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001, № 44, ст. 4148.
4. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3018; 2016, № 14, ст. 1906.
5. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 01.01.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002, № 2, ст. 133; 2016, № 27 (ч. II), ст. 4286.
6. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ (ред. от 05.04.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 29, ст. 3399; 2016. № 15, ст. 2066.
7. О развитии сельского хозяйства: федер. закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 12.02.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.08.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1 (1 ч.), ст. 27; 2015. № 7, ст. 1016.

8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования оборота земель сельскохозяйственного назначения: федер. закон от 29.12.2010 № 435-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 47; 2016, N 27 (ч. II), ст. 4294.
9. 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: федер. закон от 03.07.2016 № 354-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27 (ч. II), ст. 4287.
10. Об утверждении критериев существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: постановление Правительства РФ от 22.07.2011 № 612 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30 (2), ст. 4655.
11. О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 23.04.2012 № 369 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 18, ст. 2230.
12. О критериях значительного ухудшения экологической обстановки в результате использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения с нарушением установленных земельным законодательством требований рационального использования земли: постановление Правительства РФ от 19.07.2012 № 736 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 30, ст. 4290.
13. Земли. Термины и определения: межгосударственный стандарт ГОСТ 26640-85 (введен в действие постановлением Госстандарта СССР от 28 октября 1985 г. № 3453). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. О Правилах рационального использования земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае: постановление Правительства Ставропольского края от 07.09.2010 № 299-п // <http://www.pravo.stavregion.ru>: [офиц. интер.-порт. прав. информации Ставропольского края]. URL: <http://www.pravo.stavregion.ru/docs/862> (дата обращения: 28.12.2016).
15. Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Ставропольском крае: закон Ставропольского края от 15.05.2006 № 31-кз // Ставропольская Правда от 17.05.2006 № 111-113. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
16. Адиханов Ф.Х. Теоретические проблемы правовой охраны земель сельскохозяйственного назначения. Томск, 1989. 270 с.
17. Колбасов О.С. Экология: политика – право. М., 1976. 230 с.

18. Краснов Н.И. Рациональное использование земли и право // Рациональное использование земли в СССР. 1969. № 7. С. 30-37.
19. Краснов О.И. Разрешенное использование и конкретное целевое назначение земельного участка // Экологическое право. 2012. № 2. С. 16 - 21.
20. Липски С.А. Правовые аспекты ненадлежащего использования земельных участков сельскохозяйственного назначения и принудительного прекращения прав на них. // Право и инвестиции, 2012. № 3-4 (50), С. 36-40.
21. Чмыхало Е.Ю. Государственная политика Российской Федерации в сфере охраны и использования земель: правовые аспекты. Саратов. 2016. 208 с.

To a question of rational use of lands of agricultural purpose: theoretical and legal aspects

Natal'ya A. Bogatyreva

Postgraduate student,
Department of land and environmental law,
Saratov State Law Academy,
410056, 1 Vol'skaya st., Saratov, Russian Federation;
e-mail: Nebogatyreva@yandex.ru

Abstract

The article examines the doctrinal and practical problems arising from the interpretation of the concept of "rational use of land" as applied to agricultural land. The author analyzed the current normative acts regulating this sphere of social relations, revealed the main shortcomings of the mechanism for implementing state policy in the field of rational land use. In order to improve the land legislation, the authors propose the author's concept of the concept of "rational use of agricultural land" and the formulation of the basic rules for the rational use of agricultural land, taking into account the territorial specifics of regions, natural and climatic features and socio-economic conditions.

For citation

Bogatyreva N.A. (2017) K voprosu o ratsional'nom ispol'zovanii zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya: teoreticheskie i pravovye aspekty [To a question of rational use of lands of agricultural purpose: theoretical and legal aspects]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (4A), pp. 168-181.

Keywords

Rational use; agricultural land; reproduction of soil fertility; compulsory withdrawal; government regulation.

References

1. Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 28.12.2016) [The Civil Code of the Russian Federation (Part One) of 30.11.1994 № 51-FZ (an edition of 28.12.2016)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1994, no. 32, art. 3301; 1994, no. 32, art. 3302.
2. Zemel'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 25.10.2001 № 136-FZ (red. ot 03.07.2016) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2017) [Land Code of the Russian Federation of 25.10.2001 № 136-FZ (an edition of 03.07.2016)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2001. no. 44, art. 4147; 2016. no. 27 (pt. 2), art. 4294.
3. Zemel'nyy kodeks RSFSR (utv. VS RSFSR 25.04.1991 № 1103-1) (red. ot 24.12.1993) [Land Code of the RSFSR of 25.04.1991 (an edition of 24.12.1993)] // *Vedomosti Soveta narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta Rossiiskoi Federatsii* [Statements of Council of People's Deputies and the Supreme Council of Russia, 1991. no. 22, art. 768; ; *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2001, no. 44, art. 4148.
4. Ob oborote zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya: feder. zakon ot 24.07.2002 № 101-FZ (red. ot 03.07.2016) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2017) [On agricultural land transactions. Federal law of 24.07.2002 № 101-FZ (an edition of 24.07.2002)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002. no. 30, art. 3018; 2016, no. 14, art. 1906.
5. Ob okhrane okruzhayushchey sredy: feder. zakon ot 10.01.2002 № 7-FZ (red. ot 01.01.2017) [On the protection of the environment. Federal law of 10.01.2002 № 7-FZ (an edition of 01.01.2017)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2002, no. 2, art. 133; 2016, no. 27 (pt. 2), art. 4286.
6. O gosudarstvennom regulirovanii obespecheniya plodorodiya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya: feder. zakon ot 16.07.1998 № 101-FZ (red. ot 05.04.2016) [On state regulation of ensuring the fertility of agricultural land. Federal law of 16.07.1998 № 101-FZ (an edition of 05.04.2016)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1998. no. 29, art. 3399; 2016. no. 15, art. 2066.
7. O razvitii sel'skogo khozyaystva: feder. zakon ot 29.12.2006 № 264-FZ (red. ot 12.02.2015) (s izm. i dop., vstup. v silu s 13.08.2015) [On agricultural development. Federal law of 29.12.2006 № 264-FZ (an edition of 12.02.2015)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2007. no. 1 (1 ch.), art. 27; 2015. no. 7, art. 1016.

8. Zemli. Terminy i opredeleniya: mezhdgosudarstvennyy standart GOST 26640-85 (vveden v deystvie postanovleniem Gosstandarta SSSR ot 28.10.1985 № 3453) [Of the earth. Terms and definitions: international standard GOST 26640-85 (an edition of Resolution of the Gosstandarta USSR of the 28.10.1985 no 3453)]. *ATP "Consul'tant"* [electronic resource].
9. O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti sovershenstvovaniya oborota zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya: feder. zakon ot 29.12.2010 № 435-FZ (red. ot 03.07.2016) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2017) [On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation to improve the circulation of agricultural land. Federal law of 29.12.2010 № 435-FZ (an edition of 03.07.2016)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2011, no. 1, art. 47; 2016, no. 27 (pt. 2), art. 4294.
10. 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: feder. zakon ot 03.07.2016 № 354-FZ [On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation in terms of improving the procedure of withdrawal of land from agricultural land when not in use for their intended purpose or use in violation of the Russian legislation. Federal law of 03.07.2016 № 354-FZ (an edition of 03.07.2016)] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2016, no. 27 (pt. 2), art. 4287.
11. Ob utverzhdenii kriteriev sushchestvennogo snizheniya plodorodiya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 22.07.2011 № 612 [On approval of the criteria for a significant reduction in the fertility of agricultural land. Resolution of the RF Government of 22.07.2011 № 612-P] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2011, no. 30 (2), art. 4655.
12. O priznakakh neispol'zovaniya zemel'nykh uchastkov s uchetom osobennostey vedeniya sel'skokhozyaystvennogo proizvodstva ili osushchestvleniya inoy svyazannoy s sel'skokhozyaystvennym proizvodstvom deyatel'nosti v sub'ektakh Rossiyskoy Federatsii: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 23.04.2012 № 369 [Criteria for non-use of land, taking into account peculiarities of agricultural production or the implementation of other related agricultural production activities in the Russian Federation. Resolution of the RF Government of 23.04.2012 № 369-P] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 18, art. 2230.
13. O kriteriyakh znachitel'nogo ukhudsheniya ekologicheskoy obstanovki v rezul'tate ispol'zovaniya zemel'nykh uchastkov iz zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya s narusheniem ustanovlennykh zemel'nym zakonodatel'stvom trebovaniy ratsional'nogo ispol'zovaniya zemli: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 19.07.2012 № 736 [On the criteria of significant environmental degradation as a result of use of land from agricultural land in violation of the land

- legislation of rational land use requirements. Resolution of the RF Government of 19.07.2012 № 736] // *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2012, no. 30, art. 4290.
14. O Pravilakh ratsional'nogo ispol'zovaniya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya v Stavropol'skom krae: postanovlenie Pravitel'stva Stavropol'skogo kraya ot 07.09.2010 № 299-p [About the rules of rational use of agricultural land in Stavropol Krai. Resolution of the Government of the Stavropol region of 07.09.2010 № 299-p] // *The official Internet portal to government information in Stavropol region*. Available: <http://www.pravo.stavregion.ru/docs/862> (accessed 28.12.2016).
 15. Ob obespechenii plodorodiya zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya v Stavropol'skom krae: zakon Stavropol'skogo kraya ot 15.05.2006 № 31-kz [On ensuring the fertility of agricultural land in the Stavropol region of 15.05.2006 № 31-kz] // *Stavropol'skaya Pravda* of 17.05.2006 no. 111-113. ATP «Garant» [electronic resource].
 16. Adikhanov F.Kh. *Teoreticheskie problemy pravovoy okhrany zemel' sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya* [Theoretical problems of legal protection of agricultural land]. Tomsk, 1989. 270 p.
 17. Kolbasov O.S. *Ekologiya: politika – pravo*. [Ecology: policy – law]. Moscow, 1976. 230 p.
 18. Krasnov N.I. *Ratsional'noe ispol'zovanie zemli i pravo* [The rational use of land and the right] // *Ratsional'noe ispol'zovanie zemli v SSSR* [The Rational use of land in the USSR], 1969. no. 7, pp. 30-37.
 19. Krassov O.I. *Razreshennoe ispol'zovanie i konkretnoe tselevoe naznachenie zemel'nogo uchastka* [Permitted use and specific purpose of the land plot] // *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law], 2012, no. 2, pp. 16 - 21.
 20. Lipski S.A. *Pravovye aspekty nenadlezhachego ispol'zovaniya zemel'nykh uchastkov sel'skokhozyaystvennogo naznacheniya i prinuditel'nogo prekrashcheniya prav na nikh* [Legal aspects of the improper use of agricultural land and the forced termination of the rights to them] // *Pravo i investitsii* [Law and investment], 2012, no. 3-4 (50), pp. 36-40.
 21. Chmykhalo E.Yu. *Gosudarstvennaya politika Rossiyskoy Federatsii v sfere okhrany i ispol'zovaniya zemel': pravovye aspekty* [The state policy of the Russian Federation in the sphere of protection and use of land: legal aspects]. Saratov, 2016. 208 p.