

Шак Михаил Петрович, старший преподаватель кафедры трудового и социального права, ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет»

*Галкин Кирилл Георгиевич, студент
ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет»*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАЦИОНАЛЬНОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ ПАШНИ

Аннотация: Пахотные земли являются одним из основных источников питания человечества (продукция растениеводства, кормопроизводство для животноводства и т.п.), а поэтому от рациональной эксплуатации данных земель напрямую зависит жизнь людей на планете.

К сожалению, российское законодательство не содержит четкой правовой формулы рациональной эксплуатации не только пахотных, но и иных видов земель.

Попытка выработки понятия «рациональная эксплуатация пашни» (в дальнейшем – сокращенно «РЭП») позволила получить результаты, изложенные в данной статье.

Ключевые слова: пашня, рациональная эксплуатация, земельный участок, землеустройство.

Annotation: Arable lands are one of the main sources of human nutrition (crop production, animal feed production, etc.), and therefore the life of people on the planet directly depends on the rational exploitation of these lands.

Unfortunately, Russian legislation does not contain a clear legal formula for the rational exploitation of not only arable, but also other types of land.

An attempt to develop the concept of "rational exploitation of arable land" (hereinafter abbreviated as "RAP") allowed us to obtain the results set out in this

article.

Keywords: arable land, rational use, land plot, land management.

Конституционный статус земли как основы жизни и деятельности народов, подразумевает и конституционное требование рационального ее использования [1], поэтому земельный участок может быть изъят у собственника, если его использование приводит к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения (ст. 285, 286 ГК).

Главным принципом обеспечения рациональной эксплуатации пашни является целевое назначение земель, как базовый фактор, определяющий правовой режим соответствующего земельного участка, который предопределяет цели землепользования и совокупность прав и обязанностей землепользователей [2]. Поэтому рекомендации отказаться от принципа деления земель по целевому назначению на категории лишат государство возможности организации рационального использования земель без планирования их использования, которое так или иначе будет включать в себя распределение различных видов деятельности на определенной территории [3].

Земельным кодексом РФ предусмотрены территориальные мероприятия по обеспечению РЭП, выражающиеся в том, что образование земельных участков не должно приводить к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ и чересполосице, препятствующих РЭП (ст. 23 п. 6); установление сервитутов должно осуществляется с учетом требований об обеспечении РЭП (ст. 23 п.9); землеустройство включает в себя обязательные мероприятия по планированию и организации РЭП (ст. 68 п. 1) и т.д.

Пашня в составе земель сельскохозяйственного назначения имеет приоритет в использовании и подлежит особой охране (ст. 79 п. 1 ЗК), а если кадастровая стоимость пахотных участков существенно превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), то такие участки могут быть в соответствии с законодательством субъектов РФ включены в перечень земель, использование которых для других

целей не допускается. (ст. 1 п. 6, ст. 79 п. 4 ЗК).

Пашня же в составе зон сельскохозяйственного использования в населенных пунктах прекращает свой статус с момента использования ее территории в качестве другой зоны согласно генерального плана этого населенного пункта и правил землепользования и застройки (ст. 85 п. 11 ЗК) и она не может включаться в границы территории ведения гражданами садоводства для собственных нужд (ст. 79 п. 6 ЗК).

Являясь основным источником получения пищевой энергии для человечества, пашня одновременно является объектом, влияющим на здоровье людей.

Научно доказано, что неправильное применение ядохимикатов и удобрений негативно сказывается на здоровье потребителей сельхозпродукции, выращенной на пашне и это может проявиться спустя годы и десятилетия. В частности, если в почву попала необоснованно высокая доза азота, при минимальном содержании в ней фосфора, калия и молибдена, в растениях начинают скапливаться опасные для организма человека нитраты, которые воздействуют на желудочно-кишечный тракт, увеличивая риск развития онкологических заболеваний.

Поэтому одним из принципов земельного законодательства является приоритет охраны жизни и здоровья человека, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию земель должны быть приняты такие решения и осуществлены такие виды деятельности, которые позволили бы обеспечить сохранение жизни человека или предотвратить негативное (вредное) воздействие на здоровье человека, даже если это потребует больших затрат (ст. 1 п. 1.3 ЗК). Поэтому запрещается использовать для выращивания сельскохозяйственной продукции пашню, которая подверглась загрязнению химическими иными веществами и микроорганизмами (ст.14 ЗК) с восстановлением ее экологического благополучия специальными приемами (ст. 13 ЗК), именуемыми рекультивацией либо консервацией данной пашни [4].

В случае, если негативное воздействие на земли привело к их деградации,

ухудшению экологической обстановки и (или) нарушению почвенного слоя, в результате которых не допускается осуществление хозяйственной деятельности, а устранение таких последствий путем рекультивации невозможно, допускается консервация земель в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. (ст. 13 п. 7 ЗК).

Выращиваемая же на пашне сельскохозяйственная продукция по своему содержанию и качеству должна не входить в противоречие требований, предусмотренных законодательством о защите прав потребителей [5], о качестве и безопасности пищевых продуктов [6], а также ветеринарным требованиям к выращиваемой кормовой продукции для скота [7] и санитарно-эпидемиологическим требованиям [8].

Нецелевым использованием пахотных земель, как одной из форм нерациональной ее эксплуатации, является владение этим ценным объектом без эксплуатации его. Например, в 2021 году было выявлено 9,4 млн. гектаров неиспользуемой пашни (5,1% общей площади земель с.-х. назначения в стране), которые, выйдя из сельскохозяйственного оборота, деградируют и вновь возникают ранее решенные проблемы чересполосицы, вкраплений, вклиниваний и т.д. [9].

Земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда участок предназначен для ведения сельского хозяйства и не используется по целевому назначению в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом (ст. 284 ГК) с одновременным применением к такому собственнику административного наказания (ст.8.8 КоАП).

Доказательством этого длительного неиспользование пашни по целевому назначению судебная практика признает отсутствие на ней признаков агротехнической обработки почвы [10], а для спорных случаев, когда данный факт доказать сложно, предусмотрено специальное постановление Правительства РФ, в котором закреплены признаки неиспользования пашни: наличие на 50 % площади участка зарастания сорными растениями; наличие дерна, характеризующегося переплетением корней, побегов, корневищ

многолетних сорных растений, глубина которого достигает 15 см. и т.д. [11].

Кроме того, пашня имеет свой статус только до тех пор, пока она эксплуатируется. Ее официальное понятие: «сельскохозяйственное угодье, систематически обрабатываемое и используемое под посевы сельскохозяйственных культур, включая посевы многолетних трав, а также чистые пары» [12].

Подобно тому, как детали непосредственно вытачивает не токарный станок, а его резцы, так и выполняющим целевое назначение пашни (выращивание с.-х. культур) является судьбоносный для человечества природный компонент – почва (ст. 12, 13, 39.35, 42, 45, 56, 62, 67 ЗК).

При проведении работ на любой категории земель, связанных с нарушением почвенного слоя, плодородный слой почвы снимается и используется для улучшения малопродуктивных земель. (ст. 13 п. 5 ЗК), а самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы квалифицируется как порча земель и наказывается в административном порядке (ст. 8.6 п. 1 КоАП).

Главным в почвенном плодородном слое является его плодородие, представляющее собой способность почвы удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных культурных растений [13, ст. 1].

Поэтому собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков обязаны осуществлять производство сельскохозяйственной продукции способами, обеспечивающими воспроизводство этого плодородия, а также исключаящими или ограничивающими неблагоприятное воздействие такой деятельности на окружающую среду, соблюдая нормы и правила обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения [13, ст. 8]. И это является основными целями государственной аграрной политики [14, ст. 5 п. 2].

Закон должен отвечать критериям правовой определенности, ясности,

точности и непротиворечивости, поскольку обеспечение законности возможно только при условии единообразного понимания и применения правовой нормы всеми правоприменителями. И это обязывает законодателя формулировать правовые предписания с достаточной степенью точности, позволяющей субъекту правоотношений соотносить с ними свое поведение либо как разрешенное, либо как запрещенное [15].

Понятие РЭП отсутствует в российском законодательстве, что является пробелом в жизненно важной сфере регулирования. Разработка и совершенствование РЭП должно начаться с наличия точной формулировки этого феномена в российском законодательстве с двух его сторон одновременно: понятия рациональности и понятия нерациональности. Например, статья 8.10 п. 1 КоАП «Нарушение требований по рациональному использованию недр» закрепила в гипотезе этой карательной нормы понятие нерациональности, (как ведущее к сверхнормативным потерям при добыче полезных ископаемых или при переработке минерального сырья) и раскрыла некоторые элементы этой нерациональности (выборочная и внепроектная отработка этих ископаемых и др.).

По данному направлению и ведется разработка понятия РЭП, что составляет содержание следующих научных публикаций.

Библиографический список:

1. Постановление КС РФ от 23.04.2004 N 8-П. от 14.11.2019 N 35-П. и др.
2. Харьков В.Н Принцип деления земель на категории по целевому назначению как основное начало государственного управления в сфере использования и охраны земель. // Современное право. 2016. N 9.
3. Эйрян Г.Н. Земельный участок как объект использования. // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019, N 3.
4. Постановление Правительства РФ от 10.07.2018 N 800 (ред. от 07.03.2019) "О проведении рекультивации и консервации земель" (вместе с

"Правилами проведения рекультивации и консервации земель").

5. Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 (ред. от 11.06.2021) "О защите прав потребителей".

6. Федеральный закон от 02.01.2000 N 29-ФЗ (ред. от 13.07.2020) "О качестве и безопасности пищевых продуктов".

7. Закон РФ от 14.05.1993 N 4979-1 (ред. от 02.07.2021) "О ветеринарии".

8. Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения".

9. Постановление Правительства РФ от 14.05.2021 N 731 (ред. от 16.03.2022) "О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации».

10. Постановление Верховного Суда РФ от 30.01.2015 N 305-АД14-4886 по делу N А40-48844/2014 и др.

11. Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2020 г. N 1482 «Признаки неиспользования земельных участков из земель с.-х. назначения по целевому назначению».

12. П. 3.5. ГОСТ Р 58595-2019. Национальный стандарт Российской Федерации. Почвы. Отбор проб" (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 10.10.2019 N 954-ст).

13. Ст. 1 Федерального закона от 16.07.1998 N 101-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения".

14. Федеральный закон от 29.12.2006 N 264-ФЗ (ред. от 30.12.2021) "О развитии сельского хозяйства".

15. Постановления Конституционного Суда РФ от 22 июня 2017 г. N 16-П; от 2 июля 2020 г. N 32-П и др.