

Научная статья  
УДК 349.415  
DOI 10.33184/pravgos-2024.4.9

Original article

**НАРЫШЕВА Наталья Германовна**  
Московский государственный  
университет имени М.В. Ломоносова,  
Москва, Россия,  
e-mail: narysheva@bk.ru

**NARYSHEVA Natalya Germanovna**  
Lomonosov Moscow State University,  
Moscow, Russia.

## СООТНОШЕНИЕ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА И ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО ОХРАНЕ ЗЕМЕЛЬ

THE RELATIONSHIP BETWEEN THE LEGAL REGIME OF A LAND PARCEL AND LAND  
PROTECTION OBLIGATIONS

**Аннотация.** Актуальными вопросами, создающими научную базу совершенствования правового регулирования земельных отношений, являются: определение соотношения понятий охраны земель и охраны окружающей среды, в которую также включаются и земли как компонент природной среды; обоснование разграничения норм земельного и экологического права в узком смысле – в части охраны земель; установление пределов дифференциации правовых норм, регулирующих охрану земель в зависимости от их правового режима. Цель: обоснование разграничения норм земельного и экологического права в узком смысле – в части охраны земель; выявление особенностей способов правового воздействия, применяемых в правовом регулировании охраны земель; установление соотношения правового режима земель и обязанностей по их охране. Методы: эмпирические методы сравнения, описания, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные методы: юридико-догматический и толкования правовых норм. Результаты: выявлено, что охрана земель от негативного воздействия на окружающую среду должна составлять предмет экологического права в узком смысле, поскольку в данном случае негативное воздействие осуществляется на земли как на компонент сложного объекта окружающей среды, а соответствующие правовые требования обусловлены видом деятельности, в результате которой оказывается негативное воздействие, а также характером негативного воздействия. Рациональное использование обеспечивается соблюдением правового режима земельного участка. Основные элементы правового режима земельного участка являются содержательным ориентиром для определения мероприятий, направленных на восстановление нарушенного состояния земель.

**Abstract.** The current issues that provide a scientific basis for improving land management are: determining the relationship between the concepts of land protection and environmental protection, which also includes land as a component of the natural environment; substantiating the differentiation of norms of land and environmental law in a narrow sense with regard to land protection; establishing the limits of differentiation of legal norms governing land protection, depending on their legal regime. Purpose: to substantiate the differentiation of norms of land and environmental law in a narrow sense with regard to land protection; to identify the specifics of the methods of legal impact used in the legal regulation of land protection; to establish the relationship between the legal regime of land and obligations for its protection. Methods: empirical methods of comparison, description, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic; specific scientific methods: legal-dogmatic and interpretation of legal norms. Results: the article reveals that the protection of lands from negative impact on the environment should constitute a subject of environmental law in a narrow sense, since in this case the negative impact is carried out on lands as a component of a complex environmental object, and the relevant legal requirements are conditioned by the type of activity resulting in negative impact, as well as by the nature of this negative impact. Rational use is ensured by compliance with the legal regime of a land parcel. The main elements of the legal regime of a land parcel are a meaningful reference point for determining measures aimed at restoring the disturbed state of lands.

**Ключевые слова:** охрана земель, правовой режим земельного участка, экологическое право в узком смысле, предотвращение негативного воздействия на земли, рациональное использование земель, рекультивация земель

**Для цитирования:** Нарышева Н.Г. Соотношение правового режима земельного участка и обязанностей по охране земель / Н.Г. Нарышева. – DOI 10.33184/pravgos-2024.4.9 // Правовое государство: теория и практика. – 2024. – № 4. – С. 78–86.

**Keywords:** land protection, legal regime of a land parcel, environmental law in a narrow sense, prevention of negative impact on land, rational use of land, land recultivation

**For citation:** Narysheva N.G. The Relationship Between the Legal Regime of a Land Parcel and Land Protection Obligations. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika = The Rule-of-Law State: Theory and Practice*, 2024, no. 4, pp. 78–86. (In Russian). DOI 10.33184/pravgos-2024.4.9.

---

## ВВЕДЕНИЕ

Отличительной особенностью правового регулирования земельных отношений является их дифференциация в зависимости от вида использования земель, которая обеспечивается посредством установления правового режима земельного участка. Последний, возникая как юридическая сущность на правореализационных этапах правового регулирования земельных отношений, определяется принадлежностью к категории земель, отдельным видам земель, зонам с особыми условиями использования территории и отдельным видам территорий, а также разрешенным использованием.

Принадлежность конкретного земельного участка к одному из перечисленных объектов земельных отношений влечет распространение в отношении него дифференцированных правовых норм, регулирующих общественные отношения по поводу соответствующих объектов земельных отношений (категорий, отдельных видов земель, зон и территорий). Межотраслевой характер правового режима земельного участка проявляется в том, что является способом определения содержания не только собственно земельного правоотношения по использованию земель, но и, частично, иных правоотношений, так или иначе связанных с земельным участком (управленческих, имущественных, налоговых и др.).

Такой подход к пониманию правового режима земельного участка позволяет поставить вопрос о том, в какой мере правовой режим земельного участка определяет содержание земельного правоотношения в части охраны земель. Взаимосвязанным с ним является вопрос о том, какие именно обязанности по охране земель составляют содержа-

ние земельного правоотношения в отличие от экологического. Практическая значимость научных исследований поставленных вопросов заключается в том, что их результат позволит сформулировать подходы к развитию и совершенствованию земельного и экологического законодательства в части: а) определения правового содержания охраны земель; б) отраслевого разграничения правовых норм, регулирующих охрану земель, между земельным и экологическим законодательством; в) установления пределов дифференциации правовых норм, регулирующих охрану земель, в зависимости от принадлежности к тем или иным видам земельных отношений и от видов разрешенного использования.

## ПОНЯТИЕ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>1</sup> под охраной окружающей среды понимается деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и других негосударственных некоммерческих организаций, иных юридических лиц, граждан, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. В свою очередь, понятие окружающей среды складывается из компонентов природной среды, к каковым относится и земля.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 2, ст. 133.

Статья 12 Земельного кодекса РФ под охраной земель понимает деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, направленную на сохранение земли как важнейшего компонента окружающей среды и природного ресурса. В ст. 13 Земельного кодекса РФ дополнительно раскрыта сущность охраны земель через указание ее целей, в числе которых предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также обеспечение рационального использования земель, в том числе для улучшения их свойств, восстановления плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

Сравнительно-правовой анализ приведенных норм свидетельствует о том, что, во-первых, в обоих случаях законодатель определяет охрану как деятельность. С позиций представлений о динамике правового регулирования общественных отношений, сформулированных в общей теории права [1, с. 267], это означает, что законодатель справедливо относит охрану окружающей среды и земель к заключительному этапу правового регулирования общественных отношений, а именно к реальному поведению субъектов правоотношений. Тем самым он акцентирует внимание на том, что достижение результата обеспечивается исключительно посредством совершения активных действий, причем круг этих субъектов не ограничивается лицами, непосредственно использующими земельный участок или оказывающими в результате своей деятельности негативное воздействие на окружающую среду. Вместе с тем деятельность, составляющая суть охраны окружающей среды или земель, должна быть основана на правилах поведения, установленных правовыми нормами. В связи с этим имеются все основания рассматривать охрану окружающей среды и ее компонентов как совокупность правовых норм, регулирующих соответствующие группы общественных отношений, то есть в объективном юридическом смысле.

Во-вторых, указание в Земельном кодексе РФ и Федеральном законе «Об охране окружающей среды» на цели охраны окружающей среды и земель позволяет в общем виде определить также и содержание самой деятельно-

сти. В обоих случаях вне зависимости от редакционных различий эта деятельность включает предотвращение негативного воздействия, рациональное использование, сохранение и восстановление соответствующих объектов. Отличительной особенностью охраны земель является включение в ее содержание дополнительно восстановления плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

Однако приведенные дефиниции не позволяют содержательно соотнести понятия охраны окружающей среды и охраны земель, в том числе на законодательном уровне реализовать норму, предусмотренную п. 5 ст. 2 Федерального закона «Об охране окружающей среды», которая определяет, что отношения, возникающие в области охраны и рационального использования природных ресурсов, их сохранения и восстановления, регулируются земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о недрах, животном мире, иным законодательством в области охраны окружающей среды и природопользования.

Представляется, что для разграничения предметов правового регулирования земельного и экологического права необходимо обратиться к выработанным в теории экологического права представлениям о понятии природы (окружающей природной среды).

В.В. Петров полагал необходимым исходить из того, что природа – интегрированный и вместе с тем дифференцированный объект управленческих отношений. Интегрированное и дифференцированное в природе существует как единое и взаимозависимое явление. Воздействие на природную среду в целом неизбежно отражается на состоянии ее отдельных объектов и комплексов. Вместе с тем изменения, происходящие в состоянии отдельных объектов природы и природных комплексов, закономерно влияют на природную среду в целом [2, с. 24].

В свете такого понимания сущности природы и ее компонентов М.М. Бринчук указывает, что с учетом сложности (неоднородности) объекта экологических отношений на современном этапе реализуются два основных подхода к развитию экологического права: интегрированный и дифференцированный [3, с. 82].

По мнению И.О. Красновой, сочетание интегрированного и дифференцированного

подходов в регулировании экологических отношений выражается в том, что, с одной стороны, экологическое законодательство нацелено на охрану окружающей среды в целом при осуществлении природопользования и хозяйственной деятельности, а с другой – отдельно регулирует отношения по использованию и охране природных объектов с учетом их естественной специфики – недр, вод, лесов, животного мира и др., образующих одновременно в своем взаимодействии окружающую среду [4, с. 11].

А.К. Голиченков предлагает рассматривать экологическое право как систему правовых норм и правовых институтов, образующих комплексную отрасль права, предметом которой являются: 1) общественные отношения только по охране окружающей природной среды – «природоохранительные» (экологическое право в узком смысле); 2) общественные отношения по использованию и охране природных ресурсов и по обеспечению экологической безопасности человека и иных объектов (экологическое право в широком смысле). Одновременно он отмечает, что понимание экологического права в последнем значении не является общепризнанным [5].

### **ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ НЕГАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЗЕМЛИ**

Понимание экологического права в узком и широком смысле означает следующее. Предметом экологического права в узком смысле являются общественные отношения; объектом – окружающая среда как единый интегрированный объект, который охраняется от различных видов негативного воздействия. Учитывая диалектическую сложносоставность окружающей среды как совокупности компонентов природной среды (земли, леса, вод, объектов животного мира и т. д.), а также наличие экологической связи между этими компонентами, негативное воздействие на окружающую среду неминуемо сказывается на состоянии ее компонентов, в том числе передается по цепи экологической взаимосвязи. Например, непосредственным проявлением негативного воздействия на окружающую среду является разлив нефтепродуктов на ее компонент – землю. Благодаря природным

свойствам земли загрязняющие вещества постепенно просачиваются в почву и в конечном счете попадают в подземные воды либо непосредственно стекают по рельефу местности в поверхностные водные объекты. В результате негативное воздействие проявляется в изменении химических показателей водных объектов. Это может привести к деградации лесной растительности, а также к гибели водных биологических ресурсов.

В свете этого существенного обстоятельства основным инструментом экологического права в узком смысле является предъявление требований, направленных на недопущение негативного воздействия на окружающую среду, к субъектам, деятельность которых выступает источником, в том числе потенциальным, такого воздействия. При этом содержание этих требований коррелируется в первую очередь не с использованием природного ресурса как компонента природной среды, а с характером экономической и иной деятельности и разновидностью негативного воздействия на окружающую среду. В связи с этим представляется целесообразным исходить из того, что охрана земли как компонента природной среды от негативного воздействия составляет предмет экологического права в узком смысле. Этот подход, вне зависимости от того, что в качестве целей охраны земель декларируется их охрана от негативного воздействия, в действительности реализуется земельным законодательством: оно не содержит норм, которые можно было бы квалифицировать как направленные на достижение указанной цели. В этом смысле закрепленная ст. 42 Земельного кодекса РФ обязанность собственников земельных участков не допускать загрязнение и иное негативное воздействие на землю и почвы не влияет на сформулированный выше вывод, поскольку земельное законодательство не устанавливает самостоятельные, отличные от предусмотренных экологическим законодательством в узком смысле правовые механизмы, обеспечивающие недопустимость загрязнения земель и иное комплексное негативное воздействие на окружающую среду. Так, например, правовым требованием, предусмотренным экологическим законодательством, направленным на предотвращение загрязнения в первую очередь земель, явля-

ется обязательность подготовки плана предупреждения и ликвидации разливов нефти<sup>2</sup>.

Процитированную норму ст. 42 Земельного кодекса РФ следует рассматривать как максимально облегченную форму экологизации земельного законодательства. Относительность такой формы экологизации обусловлена тем, что В.В. Петров, который ввел это понятие в научный понятийный аппарат экологического права, исходил из того, что экологизация представляет собой процесс внедрения экологических требований в законодательные и иные нормативные акты, регулирующие хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное влияние на окружающую природную среду [6, с. 164]. Внедрение эколого-правовой нормы не означает ее механический перенос в содержание нормативного правового акта иной отраслевой принадлежности. Эффективность эколого-правового требования достигается лишь в том случае, если в отраслевом законодательстве сконструирован такой правовой механизм, который обеспечивает обязательность соблюдения экологического требования как условия реализации норм иной отраслевой принадлежности. Учитывая отсутствие в земельном законодательстве такого правового механизма, о результативности экологизации в этом случае говорить не приходится. Максимальное значение рассматриваемого положения заключается в постановке правовой задачи для экологического права в узком смысле.

Существенным фактором для отнесения рассматриваемых отношений к предмету экологического права в узком смысле является то, что субъект, оказывающий своей деятельностью негативное воздействие на земли, необязательно правообладатель земельного участка, в границах которого земля и почва подверглись загрязнению. Примером такой ситуации могут быть упомянутые разливы нефти и нефтепродуктов, попадающие

на земельные участки, принадлежащие третьим лицам, в том числе находящиеся в государственной и муниципальной собственности и не предоставленные гражданам и юридическим лицам.

О.И. Крассов полагал, что использование и охрана – это две стороны одного явления [7, с. 578]. Иными словами, он исходил из того, что охрана земли как земельное отношение может существовать только в тех случаях, когда имеет место использование земли. Следовательно, субъектом использования и охраны земли является один и тот же субъект, то есть то лицо, которое на законном основании использует земельный участок или иную часть земной поверхности, если законодатель допускает использование земли без образования земельного участка. Предложенный подход к пониманию соотношения использования и охраны земли позволяет отграничить общественные отношения по охране земель от экологических, возникающих в связи с негативным воздействием на окружающую среду и ее компоненты, включая землю, когда это негативное воздействие не сопряжено непосредственно с использованием конкретного природного ресурса [8, с. 12].

Понимание охраны земель от негативного воздействия различных видов экономической и иной деятельности как элемента охраны окружающей среды и отнесение этих отношений к сфере экологического права в узком смысле лишает предметного характера вопрос о соотношении правового режима земельного участка и обязанностей по охране земель от негативного воздействия как компонента природной среды. Если даже деятельность, являющаяся фактором негативного воздействия на окружающую среду, в том числе на земли, осуществляется правообладателем земельного участка, земли и почвы в границах которого могут подвергнуться негативному воздействию, внутренняя структура правового режима земельного участка (принадлежность к категории земель и отдельным видам земель, разрешенное использование, ограничения использования, принадлежность к различным видам территорий) не имеет юридического значения для определения содержания правоотношения по охране земель как компонента природной среды. В данном

<sup>2</sup> См. ст. 46 Федерального закона «Об охране окружающей среды», а также Правила организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, за исключением внутренних морских вод Российской Федерации и территориального моря Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2451 (Собрание законодательства РФ. 2021. № 3).

случае такое значение имеют вид осуществляемой деятельности, способы негативного воздействия на окружающую среду и само содержание негативного воздействия на нее.

### РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ

Иная, но не менее сложная ситуация складывается применительно к содержанию понятия «охрана земель» для случаев, когда целью такой охраны является рациональное использование земель. В юридической литературе предлагались различные подходы к установлению содержания этого термина в отсутствие его легальной дефиниции. Так, А.К. Голиченков предлагает рассматривать рациональное использование природных ресурсов как одну из форм экологической деятельности, заключающуюся в сохранении такого качества окружающей природной среды и природных ресурсов, с одной стороны, и достижение таких национальных моделей производства и потребления и такой международной экономической системы – с другой, при которых разработка природных ресурсов обеспечивает экономический рост и устойчивое развитие общества [9, с. 287].

Т.В. Петрова полагает, что рациональное использование природных ресурсов следует рассматривать как стратегическое направление государственной экологической политики, правовое понятие, правовой принцип, обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, право и обязанность правообладателей (пользователей) природных ресурсов [10, с. 32].

Представляется, что основополагающим в понимании рационального использования земель является то, что оно выступает именно целью правового регулирования земельных отношений. Поскольку целеполагание формируется за пределами правового регулирования, предшествует ему, являясь его движущей силой и вектором, то непосредственное содержание понятия рационального использования земель должно формироваться вне права как такового. Именно политическая воля должна определять составляющие и их соотношение в понимании рационального использования земель как цели государственной политики и правового регулирования об-

щественных отношений как одного из способов реализации этой политики. В частности, при выработке государственной политики должно определяться, какие именно интересы, обеспечивающие выполнение функций государства и экономический рост, достижение которых связано с использованием земли, являются приоритетными; в какой мере понятие рационального использования земель должно учитывать экологические права ныне живущих и будущих поколений и т. д.

В свою очередь, инструментарий земельного и отчасти градостроительного права призван обеспечить достижение цели рационального использования земель. Например, территориальное планирование призвано определить оптимальное размещение объектов капитального строительства, обеспечивающих выполнение функций государства. Деление земель на категории по целевому назначению позволяет обеспечить стабильное использование земель в соответствии с их природно-экономическими характеристиками. Градостроительное зонирование, а также механизмы комплексного развития территорий создают необходимые правовые условия, с одной стороны, для устойчивого развития земель, подлежащих застройке, с другой стороны, для учета частного интереса, который обеспечивает как экономический рост, так и социальные цели, например, обеспечение граждан доступным жильем. Реализация соответствующих правовых норм применительно к территории Российской Федерации и ее частей создает первый уровень организационно-правовых условий достижения цели рационального использования земель. Учитывая, что эти условия создаются органами публичной власти, на них и ложится основная содержательная нагрузка достижения целей правового регулирования земельных отношений.

Вторым уровнем создания организационно-правовых условий достижения цели рационального использования является обеспечение органами государственной власти и органами местного самоуправления учета требований к образуемым участкам в части минимальных и максимальных размеров, конфигурации и т. д. В результате системного применения вышеперечисленных и ряда иных инструментов земельного права и обра-

зования земельного участка возникает объект земельных правоотношений с установленным правовым режимом, который и определяет содержание земельного правоотношения. Поскольку изначально в инструментах земельного права заложены цели обеспечения рационального использования земель, в том числе его приоритетные составляющие, то и правовой режим земельного участка становится правовым средством достижения целей правового регулирования на уровне конкретного земельного правоотношения.

Иными словами, использование земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом является рациональным использованием земельного участка. Именно при использовании земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом обеспечивается непосредственный результат правового регулирования земельных отношений. В этом и проявляется то, что использование земли на уровне конкретного правоотношения в соответствии с установленным правовым режимом и охрана земли, целью которой является рациональное использование, представляют собой идеальную совокупность или, как образно сформулировал О.И. Крассов, две стороны одной медали.

Однако применительно к этому общему тезису необходимо обратить внимание на следующее. Во-первых, дополнительными способами достижения результата правового регулирования земельных отношений в конкретном правоотношении является использование земельного участка в соответствии с параметрами разрешенного строительства, а также соблюдение обязанности по недопущению его захламления, поскольку последнее препятствует использованию всего земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом. Во-вторых, идеальная конструкция правового режима земельного участка, который обеспечивает рациональное использование земель, фактически имеет множество изъянов, обусловленных рядом факторов: несовершенство нормативного правового регулирования земельных отношений, результатом которого является возникновение «двойных» правовых режимов земельного участка; определение необоснованного приоритета отдельных видов публичных ин-

тересов на уровне государственной политики, формирующей содержание рационального использования земель; дискретный характер значительного количества полномочий органов публичной власти, осуществляемых без учета природно-экономических характеристик земли, и т. д. Таким образом, недостижение правореализационного результата в конкретном правоотношении влечет недостаточность уровня реализации общей цели правового регулирования земельных отношений.

Специальные цели обеспечения рационального использования сельскохозяйственных угодий, являющихся средством производства в сельском хозяйстве, определяют обособление правового обеспечения достижения соответствующей цели. Проявлением этого является возложение дополнительной обязанности на правообладателей земельных участков по сохранению и повышению плодородия почв этой разновидности земель, а также правовой способ определения содержания обязанностей, который заключается в выдаче уполномоченным органом индивидуального предписания (в виде плана проведения мероприятий по воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения<sup>3</sup> и проектов мелиорации<sup>4</sup>). Необходимость применения такого способа определения содержания обязанности обусловлена уникальными природно-экономическими характеристиками практически каждого земельного участка из состава сельскохозяйственных угодий, которые не представляется возможным учесть посредством установления предписаний нормативного характера.

3 О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения : Федеральный закон от 16.07.1998 № 101-ФЗ, ч. 4 ст. 15 // Собрание законодательства РФ. 1998. № 39, ст. 3399 ; О требованиях к содержанию плана проведения мероприятий по воспроизводству плодородия земель сельскохозяйственного назначения и порядке его составления : постановление Правительства РФ от 24.05.2021 № 783 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 22, ст. 3849.

4 О мелиорации земель : Федеральный закон от 10.01.1996 № 4-ФЗ, ст. 25 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3, ст. 142 ; Об утверждении Порядка разработки, согласования и утверждения проектов мелиорации земель : приказ Минсельхоза России от 15.05.2019 № 255 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.09.2024).

## ВОССТАНОВЛЕНИЕ НАРУШЕННОГО СОСТОЯНИЯ ЗЕМЕЛЬ

Восстановление нарушенного состояния земель осуществляется посредством проведения рекультивации и консервации. Как следует из п. 5 Правил проведения рекультивации и консервации земель<sup>5</sup>, рекультивация должна обеспечивать восстановление земель до состояния, пригодного для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием, путем обеспечения соответствия качества земель нормативам качества окружающей среды и требованиям законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а в отношении земель сельскохозяйственного назначения – также нормам и правилам в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, но не ниже показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, правовой режим земельного участка, которым определяется его целевое назначение и разрешенное использование, – базовый ориентир в установлении содержательного состава мероприятий по рекультивации. Принадлежность земельного участка к сельскохозяйственным угодьям как элемент правового режима земельного участка определяет дополнительные критерии признания земель в границах соответствующего участка восстановленными. Вместе с тем дополнительный критерий восстановления земель (помимо основного – пригодности земельного участка для использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием), заключающийся в необходимости обеспечить соответствие качества земель нормативам качества окружающей среды и требованиям законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, является проявлением экологизации земельного законодательства, поскольку учитывает, что земля – не только объект использования, но и компонент природной среды.

<sup>5</sup> О проведении рекультивации и консервации земель : постановление Правительства РФ от 10.07.2018 № 800 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 29, ст. 4441.

Но так же, как и в случае обеспечения плодородия сельскохозяйственных угодий, правовой режим земельного участка не является достаточным инструментом для определения полного содержания объема обязанностей по рекультивации. Правовой способ уточнения таких обязанностей – проект рекультивации земель. В отличие от проектов мелиорации и планов повышения плодородия земель он подготавливается лицом, ответственным за проведение рекультивации, и утверждается собственником земельного участка (органом государственной власти или органом местного самоуправления, если земельный участок находится в публичной собственности). Представляется, что такая процедура подготовки проекта рекультивации в должной мере не позволяет обеспечить включение в него необходимого комплекса научно обоснованных мероприятий.

Установление юридической природы рекультивации как одной из форм деятельности по охране земель не представляется возможным без отграничения ее от ликвидации накопленного вреда окружающей среде. Тот факт, что обязанность по рекультивации земель возлагается, по общему правилу, на правообладателя (лицо, деятельность которого по использованию земельного участка привела к деградации земель), свидетельствует о том, что соответствующие общественные отношения являются именно земельными, а не экологическими. В случае с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде финансовое и организационное бремя распределяется между органами публичной власти. Кроме того, принципиально, что отнесение территорий к объектам накопленного вреда<sup>6</sup> допустимо лишь в случае причинения комплексного экологического вреда, который передается по цепи экологической взаимосвязи между компонентами окружающей среды.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ позволяет сформулировать следующие выводы.

<sup>6</sup> Об утверждении критериев, на основании которых территории, расположенные на них объекты капитального строительства могут быть отнесены к объектам накопленного вреда окружающей среде : постановление Правительства РФ от 27.12.2023 № 2335 // Собрание законодательства РФ. 2024. № 1 (ч. I), ст. 217.

Охрана земли как компонента природной среды, имеющая целью предотвращение негативного воздействия на нее, должна являться предметом экологического права в узком смысле.

Охрана земли, имеющая целью рациональное использование земель, обеспечивается в первую очередь использованием земельного участка в соответствии с установленным правовым режимом.

Охрана земли, имеющая целью обеспечение плодородия сельскохозяйственных угодий, характеризуется возложением на право-

обладателя дополнительных обязанностей, содержание которых определяется посредством выдачи индивидуального предписания ввиду невозможности обеспечить учет природно-экономических особенностей посредством нормативных установлений.

Правовой режим земельного участка (а именно его элементы, целевое назначение и разрешенное использование) – базовый ориентир для содержательного определения комплекса мероприятий, обеспечивающих охрану земель, целью которой является восстановление их нарушенного состояния.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Алексеев С.С. Общая теория права : учебник / С.С. Алексеев. – 2-е изд. – Москва : Проспект, 2008. – 565 с.
2. Петров В.В. Экология и право / В.В. Петров. – Москва : Юридическая литература, 1981. – 224 с.
3. Бринчук М.М. Концепция развития экологического законодательства Российской Федерации / М.М. Бринчук. – Санкт-Петербург, 2009. – 165 с.
4. Краснова И.О. Дифференциация и интеграция в экологическом праве: на пути к сближению / И.О. Краснова // Экологическое право. – 2015. – № 4. – С. 9–16.
5. Голиченков А.К. Эколого-правовой словарь / А.К. Голиченков // Экологическое право. – 2005. – № 4 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.09.2024).
6. Петров В.В. Экологическое право России : учебник / В.В. Петров. – Москва : БЕК, 1995. – 557 с.
7. Крассов О.И. Земельное право современной России : учебное пособие. – Москва : Дело, 2003. – 624 с.
8. Нарышева Н.Г. К вопросу о предмете земельного законодательства / Н.Г. Нарышева // Экологическое право. – 2020. – № 6. – С. 9–14.
9. Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов : учебное пособие для вузов / А.К. Голиченков. – Москва : Городец, 2008. – 448 с.
10. Петрова Т.В. Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принцип, полномочие, направление государственной экологической политики / Т.В. Петрова // Экологическое право. – 2016. – № 3. – С. 29–34.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Нарышева Наталья Германовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры экологического и земельного права юридического факультета.

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Narysheva Natalya Germanovna – Candidate of Sciences (Law), Assistant Professor of the Department of Environmental and Land Law, Faculty of Law.

Статья поступила в редакцию 01.10.2024; одобрена после рецензирования 29.10.2024; принята к публикации 30.10.2024. The article was submitted 01.10.2024; approved after reviewing 29.10.2024; accepted for publication 30.10.2024.