

Проблемы деления земель по целевому назначению на категории

Научный руководитель – Петрова Татьяна Владиславовна

Петров Алексей Михайлович

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра экологического и земельного права, Москва, Россия

E-mail: petrov_alexey96@mail.ru

Существующее сегодня в России разграничение земель на категории крайне противоречиво. Во-первых, в некоторых случаях закон допускает возможность использования земельных участков для целей, которые не согласуются с целевым назначением категории земель, в состав которой они отнесены. Например, земли сельскохозяйственного назначения можно использовать для дачного строительства.

Во-вторых, на практике встречаются случаи, когда целевое назначение отдельных земельных участков противоречит целевому назначению категории земель. Например, земельный участок, находящийся в составе земель промышленности и иного специального назначения используется для рекреационных целей. При очевидности нарушения законов логики, данные ситуации не являются нарушением законодательства.(4)

В 2010 году была предпринята попытка каким-то образом разрешить это противоречие, создав такой правовой инструмент как «разрешенное использование земельного участка». Установление не только целевого назначения, но и разрешенного использования, которое является конкретным видом использования земельного участка, наводит на мысль, что целевое назначение является способом правового воздействия не на лицо, которое использует земельный участок, а на органы, которые уполномочены устанавливать разрешенное использование земельных участков. Однако, исходя из анализа статей 40 и 42 ЗК РФ, мы видим, что обязанность собственника определяется исключительно через соответствие использования земельного участка целевому назначению, санкция может наступать как при одновременном нарушении целевого назначения и разрешенного использования, так и нарушении одного либо другого.(5)

Еще одна проблема с этим правовым институтом связана с тем, что согласно [/rus/event/request/55898/report/"consultantplus:/offline/ref](http://rus/event/request/55898/report/"consultantplus:/offline/ref) ЗК РФ виды разрешенного использования земельных участков должны определяться в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений, а именно Министерством экономического развития Российской Федерации. Но Минэкономразвития России согласно пункту 1 Положения об этом Министерстве является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений (за исключением земель сельскохозяйственного назначения). Таким образом, Приказ Минэкономразвития России от 01.09.2014 N 540 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков» не может распространяться на земли сельскохозяйственного назначения.(4)

Сегодня принадлежность земельного участка к категории определяет его целевое назначение, но ведь изначально - целевое назначение земель, определяемое исходя из природно-экономических характеристик земель, а также сложившейся практики использования земель, являлось критерием деления земель на категории. А.К. Голиченков указывает,

что целевое назначение земель является критерием подразделения земель в Российской Федерации на категории земель.(5)

Еще одной логической ошибкой статьи 7 Земельного кодекса РФ является то, что разграничение земель на 7 категорий сделано по целевому назначению, но ведь 7-я категория (земли запаса) целевого назначения не имеет.(2)

Несистемное проведение распределения земель по категориям практически за столетний период привело к тому, что на сегодняшний день нельзя точно утверждать, что все земли Российской Федерации отнесены к какой-либо категории или то, что они распределены по категориям в соответствии с экономической и природной характеристикой и фактическим использованием.

Проект Федерального закона N 465407-6 "О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию" предлагает земли Российской Федерации разделить на лесной фонд, особо охраняемые природные территории и земли, в отношении которых осуществляется территориальное зонирование.(6)

На мой взгляд, концепция, предложенная Проектом ФЗ N 465407-6, кажется разумной. Стоило бы помимо земель лесного фонда, особо охраняемых природных территорий сохранить земли населенных пунктов и оставить в их отношении регулирование Градостроительным кодексом. Земли промышленности и иного специального назначения можно преобразовать в зоны соответствующие подкатегориям, указанным в статье 87 ЗК РФ и отнести к ведению профильных Министерств определение разрешенного использования ряда зон. Например, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны и безопасности к ведению Министерства обороны; земли транспорта - к Минтрансу; земли связи, радиовещания, телевидения, информатики к Министерству связи и массовых коммуникаций и т.д.

Источники и литература

- 1) Бандорин Л.Е. Разрешенное использование земельных участков: термины и определения «Экологическое право», 2012, N 4
- 2) Волков Г.А. Правовые проблемы разграничения земель на категории по целевому назначению «Экологическое право», 2005, N 2
- 3) Крассов О.И. Земельное право : учебник - 5-е издание, перераб. и доп. – М. : Норма: Инфра-М, 2016
- 4) Крассов О.И. Разрешенное использование и конкретное целевое назначение земельного участка «Экологическое право», 2012, N 2
- 5) Нарышева Н.Г. Переход от деления земель по целевому назначению на категории к территориальному зонированию: за и против «Экологическое право», 2015, N 5
- 6) Нарышева Н.Г. Юридическое значение деления земель на категории по целевому назначению - Экологическое право", 2015, N 6