



**Воронцова Оксана Викторовна,**

Бүгд найрамдах Коми улсын төрийн алба, удирдлагын академийн Төр эрх зүйн тэнхимийн доцент, хууль зүйн доктор (Ph.D). Email: [mart.73@list.ru](mailto:mart.73@list.ru)

**Понятие земли (почвы) в законодательстве Российской Федерации: отдельные правовые аспекты**

(ОХУ-ын хууль тогтоомж дахь газрын (хөрс) тухай ойлголт: хууль зүйн хэрэглээ)

Аннотация: В статье проанализированы основные понятия, используемые в исследуемой сфере, такие как «земля», «земли», «почва», «земельный участок», «земельные ресурсы», «участок территории», «плодородный слой почвы» и др. На основании проведенного анализа автор приходит к выводам относительно действия в современном российском законодательстве достаточно объемного понятийно-категорийного аппарата; синонимичности, смежности отдельных понятий; наличие в судебной и административной практике активного использования многих понятия, даже если их значение юридически не закреплено ни в одном нормативном правовом акте; правообразующем характере отдельных понятий.

**Товч агуулга:** Судлаач нь энэхүү өгүүлэлд “газар”, “газрууд”, “хөрс”, “эдэлбэр газар”, “газрын баялаг”, “нутаг дэвсгэрийн хэсэг”, “хөрсний үржил шимтэй үе” зэрэг судлан буй сэдвийн хүрээнд өргөн хэрэглэгдэж буй гол ойлголтуудыг шинжлэн судалж ОХУ-ын хууль тогтоомжид эдгээр төрөлжсөн ойлголтууд нь янз бүрийн хэлбэр, агуулгаар ашиглагддаг гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн ба тодорхой ойлголтуудын ойролцоо ба холимог хэлбэр; шүүхийн болон захиргааны практикт утга агуулга нь эрх зүйн хэм хэмжээгээр баталгаажаагүй олон ойлголтуудыг идэвхитэй хэрэглэдэг байдал; тодорхой ойлголтуудын эрх зүйн үр дагавар үүсгэж буй шинж зэргийг авч үзсэн.

Характеризуя современное состояние качества земли (почвы), необходимо отметить, что в данной сфере используются несколько смежных понятий, таких как «земля», «земли», «почва», «почвенный очаг»<sup>1</sup>, «земельный участок», «земельные ресурсы»<sup>2</sup>, «участок территории»<sup>3</sup>, «плодородный слой почвы», «грунт», «пейзажные земли» и др.

В теории советского земельного права П.И. Стучка сформулировал два важных на тот момент положения, касающихся земли. Во-первых, земля в капиталистическом обществе рассматривалась как товар, и поэтому земельные отношения в капиталистических странах регулировались гражданским правом. Во-вторых, в результате победы октябрьской

<sup>1</sup> Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 13 мая 2010 г. № 56 «Об утверждении СП 3.1.7.2629-10» (Профилактика сибирской язвы. Санитарно-эпидемиологические правила) // Российская газета. 2010. № 141.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2220.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 10 июля 2001 г. № 92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2947.

социалистической революции 1917 г. в СССР земля перестала быть товаром и поэтому не регулировалась гражданским законодательством<sup>4</sup>.

Сегодня же в соответствии с Гражданским кодексом РФ<sup>5</sup> земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому (ч. 3 ст. 129 ГК РФ). Земельные участки в соответствии с ч. 1 ст. 130 ГК РФ отнесены к недвижимым вещам (недвижимое имущество, недвижимость). Иными словами, с точки зрения цивилистики природные объекты (в том числе и земля) являются вещами.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>6</sup> в сфере формирования институциональной среды инновационного развития приоритетным является развитие рынков земли и недвижимости. При этом подчеркивается важная задача государства — обеспечить равную защиту прав собственности на объекты недвижимости для всех участников рынка, а также снизить издержки граждан и бизнеса при оформлении прав на недвижимость. Это предполагает упрощение процедур вовлечения земель в хозяйственный оборот, формирование эффективных государственных систем кадастрового учета и регистрации прав на недвижимость при развитии конкуренции на рынке кадастровых работ и переходе к саморегулированию кадастровой деятельности, завершение приватизации земельных участков, на которых расположены находящиеся в частной собственности объекты недвижимости и выдела земельных участков в счет земельных долей, образованных в процессе приватизации сельскохозяйственных земель, формирование института массовой оценки недвижимости и введение на этой основе полноценного налогообложения недвижимости.

В связи с этим нельзя не согласиться с М.И. Васильевой, которая подчеркивает, что «гражданско-правовая атрибутивность прав на земельные участки и иные природные объекты отражает лишь одну из возможных характеристик (вещно-правовую) и вряд ли является доминирующей, учитывая наличие целого ряда иных юридически значимых признаков — таких, например, как экосистемная и жизнеобеспечивающая значимость, естественное происхождение, незаменимость и невозобновляемость»<sup>7</sup>.

Об этом же говорит и С.А. Боголюбов, в целом поддерживающий Концепцию развития гражданского законодательства, затрагивающую природоохранную и природоресурсную отрасли законодательства. «Законодателю не стоит уходить от чеканной и оправдавшей себя в теории и на практике формулы ст. 129 действующего ГК РФ (почерпнутой из западноевропейского законодательства), согласно которой оборот земли и других природных ресурсов регулируются ГК РФ постольку, поскольку он не ограничивается законами о земле и других природных ресурсов»<sup>8</sup>. Оптимальным сочетанием гражданско-правовых и земельно-правовых требований в ЗК РФ он считает: 1) прямую ссылку на нормы ГК РФ; 2) пересказ, переложение в ЗК РФ нормы ГК РФ с учетом специфики землепользования; 3) автономное изложение в ЗК РФ специфических земельно-правовых требований<sup>9</sup>.

М.М. Бринчук также отмечает, что в жизни любого человека и общества земля играет важную экологическую, экономическую и политическую роль. Земля — это территория

---

<sup>4</sup> См.: *Казанцев Н.Д.* Из истории науки советского земельного и природоохранительного права // *Экологическое право.* 2001. № 2. С.10.

<sup>5</sup> Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>6</sup> Собрание законодательства РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

<sup>7</sup> *Васильева М.И.* Земельные и природно-ресурсные отношения в концепции развития законодательства о вещном праве // *Экологическое право.* 2009. № 5/6. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Комментарии законодательства. Юридическая пресса.

<sup>8</sup> *Боголюбов С.А.* Земля — природный ресурс и объект права собственности // *Экологическое право.* 2009. № 5/6. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Комментарии законодательства. Юридическая пресса.

<sup>9</sup> Там же.

государства, предел его суверенной власти. Как объект хозяйственной деятельности человека она существует без всякого содействия с его стороны как всеобщий предмет человеческого труда, как основное средство производства в сельском и лесном хозяйстве. Земля используется так же, как фундамент, как пространственный операционный базис для развития городов и других поселений, отраслей народного хозяйства<sup>10</sup>.

В ст. 1 Земельного кодекса РФ провозглашены принципы земельного законодательства, в соответствии с которыми земля рассматривается в качестве:

- 1) *основы жизни и деятельности человека;*
- 2) *природного объекта, охраняемого в качестве важнейшей составной части природы, природном ресурсе, используемого 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;*
- 3) *важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве имеющего приоритетное значение 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;*

Таким образом, сегодня в соответствии с Земельным кодексом РФ объектами охраны и использования являются: земля как природный объект и природный ресурс (элемент окружающей среды); земельные участки, представляющие собой часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке; части земельных участков<sup>11</sup>.

Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве»<sup>12</sup> использует понятие *земли*, а в ст. 13 ЗК РФ прямо указано, что одной из целей охраны *земли* является сохранение *почв* и их плодородия. Иными словами, содержание понятия «земля» неотделимо от понятия «почвы».

В главе 17 Гражданского кодекса РФ термины *земля, земельный участок, поверхностный (почвенный) слой* используются как синонимы.

Уголовный кодекс РФ, закрепляя наказуемость деяния в данной сфере, использует понятие *земля*.

В свою очередь Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»<sup>13</sup> закрепляет понятия *почвенное обследование земель, загрязнение почв на земельных участках*. В Письме же Роскомзема «О Методических рекомендациях по выявлению деградированных и загрязненных земель» от 27 марта 1995 г. № 3-15/582<sup>14</sup> указано, что выявление деградированных и загрязненных *земель* производится путем проведения *почвенных, агрохимических, почвенно-мелиоративных* и других необходимых обследований.

<sup>10</sup> См.: Бринчук М.М. Экологическое право: Учебное пособие. М., 2010. С. 265.

<sup>11</sup> См.: Дубовик О.Л. Экологическое право: Учебник. М., 2011. С. 390.

<sup>12</sup> Собрание законодательства РФ. 2001. № 26. Ст. 2582.

<sup>13</sup> Собрание законодательства РФ. 1998. № 29. Ст. 3399.

<sup>14</sup> Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

Во многих источниках<sup>15</sup> используется понятие *нарушенные земли*. К ним относятся земли, утратившие хозяйственную ценность или являющиеся источником отрицательного воздействия на окружающую среду в связи с нарушением почвенного покрова, гидрологического режима и образованием техногенного рельефа при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, выполнении геологоразведочных, изыскательских, строительных и других работ<sup>16</sup>.

Несмотря на многозначность термина «земля», в юридической литературе высказываются мнения, о том, что речь идет о поверхностном почвенном слое. При этом акцент ставится либо на плодородность этого слоя, либо на функции (эта позиция представляется более точной), которые этот слой призван выполнять (экологические, экономические, рекреационные и др.)<sup>17</sup>. Об этом говорит и О.Л. Дубовик, которая считает, что «смежным с термином “земля” является понятие «почва» как минерально-органическое образование, поверхностный слой земли, характеризующийся плодородием»<sup>18</sup>.

Вышеупомянутый Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» в ст. 1 дает понятие плодородия *земель* сельскохозяйственного назначения как способность именно *почвы* удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных культурных растений. Таким же образом урегулирован данный вопрос во многих нормативных правовых актах. Например, в Федеральном законе «О мелиорации земель»<sup>19</sup>, где определено, что гидромелиорация *земель* направлена на регулирование водного, воздушного, теплового и питательного режимов *почв* на мелиорируемых землях посредством осуществления мер по подъему, подаче, распределению и отводу вод с помощью мелиоративных систем, а также отдельно расположенных гидротехнических сооружений. В Приказе Минсельхоза РФ от 4 мая 2010 г. № 150 «Об утверждении Порядка государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения»<sup>20</sup> государственный учет показателей состояния плодородия *земель* сельскохозяйственного назначения включает в себя сбор и обобщение результатов *почвенного*, агрохимического, фитосанитарного и экологотоксикологического обследований земель сельскохозяйственного назначения. Применительно к охране земель от загрязнения ЗК РФ также сдержит положения о сохранении именно почв и их плодородия.

Подтверждение этому можно найти и в КоАП РФ, в ст. 8.6 которого указано, что порчей *земли* является самовольное снятие или перемещение *плодородного слоя почвы* или уничтожение *плодородного слоя почвы*, а равно порча *земель*. В Федеральном законе «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» плодородие *земель* рассматривается сквозь призму способности *почвы* удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных культурных растений. Аналогично соотносятся между собой

---

<sup>15</sup> См., например: Государственные доклады Министерства природных ресурсов и экологии РФ о состоянии и об охране окружающей среды с 2003 по 2009 г. URL: <http://www.mnr.gov.ru/regulatory/list.php?part=1101> (дата обращения 14 июля 2011 г.).

<sup>16</sup> Государственный доклад «О состоянии окружающей природной среды Республики Коми в 2006 году» // URL: <http://www.mprg.komi.ru> (дата обращения 20 декабря 2010 г.).

<sup>17</sup> См.: Лобанова Л, Андреев А. Уголовная ответственность за порчу земли // Законность. 2007. № 12. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Комментарии законодательства. Юридическая пресса.

<sup>18</sup> Дубовик О.Л. Экологические преступления. Комментарий к главе 26 Уголовного кодекса Российской Федерации. М., 1998. С. 240.

<sup>19</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 142.

<sup>20</sup> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 32.

исследуемые понятия в Федеральном законе «О мелиорации земель», в котором закреплено, что мелиоративные системы должны обеспечивать создание оптимальных режимов *почв* на мелиорированных *землях*. В 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»<sup>21</sup> вообще содержится категория «*плодородие почв земель*».

Таким образом, можно говорить о том, что в действующем сегодня законодательстве в большинстве своем исследуемые понятия «земля» и «почва» являются достаточно близкими, а в ряде случаев — синонимичными. Однако существуют и обратные примеры. В частности, Федеральный закон «Об охране окружающей среды»<sup>22</sup> в ст. 4 закрепляет, что объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности являются помимо прочего *земли* и *почвы*. Различия между данными понятиями можно найти в таких источниках, как Приказ МЧС РФ «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации» от 28 декабря 2004 г. № 621<sup>23</sup>, Письмо Роскомзема «О Методике определения размеров ущерба от деградации почв и земель» от 29 июля 1994 г. № 3-14-2/1139<sup>24</sup> и др.

Для того, чтобы отдельно рассмотреть понятие «почва», необходимо обратиться к Межгосударственному стандарту ГОСТ 27593-88 (2005) «Почвы. Термины и определения (Soils. Terms and definitions)», утвержденному и введенному в действие Постановлением Государственного комитета СССР по стандартам 23 февраля 1988 г. № 326. Он содержит следующее определение *почвы* — самостоятельное естественноисторическое органоминеральное природное тело, возникшее на поверхности земли в результате длительного воздействия биотических, абиотических и антропогенных факторов, состоящее из твердых минеральных и органических частиц, воды и воздуха и имеющее специфические генетико-морфологические признаки, свойства, создающие для роста и развития растений соответствующие условия<sup>25</sup>.

Почва представляет собой природное образование, состоящее из генетически связанных горизонтов, формирующихся в результате преобразования поверхностных слоев литосферы под воздействием воды, воздуха и живых организмов; обладает плодородием<sup>26</sup>.

Представление о почве как о самостоятельном природном теле с особыми свойствами, отличающими его от материнской (почвообразующей) породы, развивающемся в результате взаимодействия факторов почвообразования, было создано в последней четверти XIX в. В.В. Докучаевым — основателем современного почвоведения<sup>27</sup>.

В приказе Минприроды РФ № 525 и Роскомзема № 67 от 22 декабря 1995 г. «Об утверждении Основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» *плодородный слой почвы* определен как верхняя гумусированная часть почвенного профиля, обладающая благоприятными для роста растений химическими, физическими и агрохимическими свойствами<sup>28</sup>. Гумификация представляет собой превращение растительных и животных остатков и микроорганизмов, а

<sup>21</sup> Собрание законодательства РФ. 2006. № 10. Ст. 1101.

<sup>22</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

<sup>23</sup> Российская газета. 2005. № 95.

<sup>24</sup> Справочно правовая система «КонсультантПлюс». Версия Проф.

<sup>25</sup> URL: [http://ru.wikisource.org/wiki/ГОСТ\\_27593-88\\_\(2005\)](http://ru.wikisource.org/wiki/ГОСТ_27593-88_(2005)) (дата обращения 24 декабря 2010 г.).

<sup>26</sup> Советский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 1044.

<sup>27</sup> URL: <http://www.cultinfo.ru/fulltext/1/001/008/092/082.htm> (дата обращения 27 декабря 2010 г.).

<sup>28</sup> Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1996. № 4.

также продуктов их жизнедеятельности в почве в гумусовые вещества<sup>29</sup>. В том случае, если гумусный слой достигает 30 см, то можно уже говорить о том, что почва достаточно плодородна. В этом слое живут микроорганизмы, которые перерабатывают растительные и органические остатки в минеральные ингредиенты. За гумусным слоем располагаются уже минеральная и материнская породы (верхний слой горной породы, в котором могут происходить почвообразовательные процессы).

Плодородный слой в свою очередь подразделяется по видам. И это не только деление на поверхностный (плодородный слой почвы) и подпахотный слой. В законодательстве закреплены следующие виды плодородных слоев почвы<sup>30</sup>: *верхний плодородный слой, почвенный покров, потенциально-плодородные слои и породы* (лесс, лессовидные и покровные суглинки<sup>31</sup> и др.). Как отмечает Е.А. Колеватых, «ареалы распространения покровных суглинков занимают значительную часть средней и южной тайги, зоны смешанных и лиственных лесов, следовательно, являются материнскими породами для дерново-подзолистых, серых лесных и ряда других типов почв, широко эксплуатируемых в сельском и лесном хозяйстве Нечерноземья»<sup>32</sup>.

В связи с этим необходимо отметить, что редкие и находящиеся под угрозой исчезновения почвы в соответствии со ст. 62 Федерального закона «Об охране окружающей среды» подлежат охране государством. В целях их учета и охраны учреждаются Красная книга почв Российской Федерации и красные книги почв субъектов Российской Федерации, порядок ведения которых определяется законодательством об охране почв. Несмотря на то что еще в 2003 г. был подготовлен проект федерального закона «Об охране почв»<sup>33</sup>, в котором предлагалось законодательно закрепить такие понятия, как почвы, плодородный слой почвы, деградированные почвы, почвенные карты, красная книга почв и т.д., до настоящего времени данный закон не принят. Но существуют и позитивные примеры правового регулирования в данной сфере. Так, 4 июля 2007 г. был принят закон г. Москвы № 31 «О городских почвах»<sup>34</sup>. Данный закон регламентирует отношения по охране, рациональному использованию, восстановлению, улучшению городских почв и направлен на обеспечение выполнения городскими почвами экологических функций, в том числе произрастания травянистой и древесно-кустарниковой растительности, а также на сохранение благоприятной окружающей среды в г. Москве. В ст. 1 перечислены основные понятия, используемые в данном законе, а именно: «почвы», «городские почвы», «искусственно созданные почвы», «плодородный слой почвы», «почвогрунт» и др., «охрана городских почв» — комплекс правовых, организационных, экономических и других мер, направленных на сохранение, восстановление, улучшение качества городских почв, недопущение их нерационального использования, а также предотвращение загрязнения, захламления и других негативных воздействий на состояние городских почв; «рациональное использование городских почв» — экономически, экологически и социально обоснованное использование почв собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков на территории г. Москвы без снижения плодородия почв, способности выполнять ими экологические функции;

<sup>29</sup>ГОСТ 20432-83. Удобрения. Термины и определения. URL: [http://teksert-ntb.gubkin.ru/gost/pages\\_gost/21598.htm](http://teksert-ntb.gubkin.ru/gost/pages_gost/21598.htm) (дата обращения 15 декабря 2010 г.).

<sup>30</sup>Приказ Минприроды РФ № 525, Роскомзема № 67 от 22 декабря 1995 г. «Об утверждении Основных положений о рекультивации земель, снятии, сохранении и рациональном использовании плодородного слоя почвы» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1996. № 4.

<sup>31</sup>Суглинок — осадочная горная порода, состоящая из глинистых, песчаных и пылеватых частиц // URL:<http://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения 15 декабря 2010 г.).

<sup>32</sup>Литосфера. 2010. № 6. С. 55.

<sup>33</sup>URL: <http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/0AC7D6B3159BDFFA432571BB005797DF?OpenDocument>.

(дата обращения 15 декабря 2010 г.).

<sup>34</sup>URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/287750/>

«восстановление городских почв» — меры, осуществляемые при проведении рекультивации земель, санации (очистки) и реабилитации загрязненных, захламленных, нарушенных или подвергшихся иным видам деградации городских почв и направленные на восстановление утраченной способности почв выполнять экологические функции и многих других. Учитывая также принятие 19 декабря 2007 г. закона г. Москвы № 48 «О землепользовании в городе Москве»<sup>35</sup>, можно сделать вывод о том, что многие вопросы правового регулирования охраны и рационального использования почв уже давно разрешены и, более того, — законодательно закреплены. Необходимо использовать накопленный в данной сфере опыт и в первую очередь в правоприменительной практике.

Таким образом, на основании проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

1. В современном российском законодательстве в исследуемой сфере действует достаточно объемный понятийно-категорийный аппарат;

2. Некоторые понятия являются близкими по значению, синонимичными, смежными;

3. В ряде источников категории земля и почва в рассматриваемой области являются равнозначными.

4. «Консультант Плюс»

---

<sup>35</sup> Ведомости Московской городской Думы. 2008. № 2. Ст. 290.