

## **ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ, СВЯЗАННЫЕ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ЗЕМЕЛЬ**

*А.Н. Пиптюк*

В соответствии с Конституцией Российской Федерации [1] земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9). Исходя из данной нормы, именно эти две функции земли как объекта использования и охраны представляются приоритетно-значимыми и основополагающими.

Согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 г. № 8-П конституционная характеристика земли как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, то есть всего многонационального народа Российской Федерации, предопределяет конституционное требование рационального и эффективного использования, а также охраны земли как важнейшей части

природы, естественной среды обитания человека, природного ресурса, используемого в качестве средства производства в сельском и лесном хозяйстве, основы осуществления хозяйственной и иной деятельности. Это требование адресовано государству, его органам, гражданам, всем участникам общественных отношений, является базовым для законодательного регулирования в данной сфере и обуславливает право федерального законодателя устанавливать особые правила, порядок, условия пользования землей [2].

Использовать означает употребить (употреблять) в какое-нибудь дело, найти применение с целью извлечения пользы, воспользоваться для чего-нибудь [3]. Из анализа ч. 1 ст. 9 Конституции Российской Федерации усматривается, что под использованием определяется антропогенное воздействие на землю как природный ресурс (употребление) с целью извлечения выгоды. Данный термин, как правильно отмечает Торко Я.О. [4, с. 32], употребляется здесь в значении фактических действий, в то время как юридическая сторона использования земель называется «пользованием» (ст. 36 Конституции РФ) и толкуется как правомочие собственника земли и других природных ресурсов (элемент юридической триады владение – пользование – распоряжение). В отношении функции земли как объекта охраны предлагается характеризовать данную функцию кругом прав, обязанностей, ограничений, гарантий и мер ответственности относительно ее эффективного и рационального использования во благо многонационального народа [4, с. 33].

Согласно Земельному кодексу Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в области использования и охраны земель относятся резервирование земель, изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель.

Резервирование земель для муниципальных нужд осуществляется в случаях, предусмотренных ст. 49 Земельного кодекса Российской Федерации [5], а земель, находящихся в муниципальной собственности и не предоставленных гражданам и юридическим лицам, также в случаях, связанных с размещением объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, объектов обороны и безопасности, созданием особо охраняемых природных территорий, строительством водохранилищ и иных искусственных водных объектов. Резервирование земель допускается в зонах планируемого размещения объектов капитального строительства для муниципальных нужд, а также в пределах иных необходимых в соответствии с федеральными законами для обеспечения муниципальных нужд территорий.

Земли для муниципальных нужд могут резервироваться на срок не более чем семь лет. Допускается резервирование земель, находящихся в муниципальной собственности и не предоставленных гражданам и юридиче-

ским лицам, для строительства автомобильных дорог, железных дорог и других линейных объектов на срок до двадцати лет. Порядок резервирования земель для муниципальных нужд определяется Правительством Российской Федерации.

Обязательным условием правомерности изъятия земельного участка для муниципальных нужд является принятие уполномоченным органом местного самоуправления решения об изъятии путем выкупа земельного участка, а также заключения о рыночной стоимости приобретенного имущества [6].

Изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд должно осуществляться по основаниям, установленным ст. 49 Земельного кодекса, в противном случае будет отсутствовать такой признак указанного изъятия как цель изъятия – для муниципальных нужд. Решение об изъятии земельного участка в таком случае может быть признано недействительным и отменено.

Федеральным законом «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» [7] установлено, что правовое регулирование деятельности в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения может осуществляться, в том числе, и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления могут осуществлять следующие полномочия в области мелиорации земель:

- владение, пользование и распоряжение мелиоративными системами и отдельно расположенными гидротехническими сооружениями, находящимися в муниципальной собственности;
- обеспечение защиты окружающей природной среды при проведении мелиорации земель на соответствующих территориях;
- участие в экспертизе проектов мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений;
- координация и регулирование в пределах своей компетенции деятельности граждан (физических лиц) и юридических лиц в области мелиорации земель [9].

Собственно охрана земель включает в себя систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных 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, и на воспроизводство и повышение плодородия почв. Охрана земель осуществляется на основе комплексного подхода к угольям как сложным природным образованиям с учетом их законных и региональных особенностей.

Разработка и реализация местных программ использования и охраны

земель направлена в первую очередь на планирование и организацию рационального использования земель и их охраны. Согласно Федеральному закону «О землеустройстве» [9] планирование и организация рационального использования земель и их охраны проводятся в целях совершенствования распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики, улучшения организации территорий и определения иных направлений рационального использования земель и их охраны в Российской Федерации, субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что при реализации полномочий, связанных с использованием и охраной земель, органы местного самоуправления должны руководствоваться приоритетом охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве 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, а также приоритетом охраны жизни и здоровья человека, согласно которому при осуществлении деятельности по использованию и охране 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. Данные приоритеты закреплены в качестве основных принципов земельного законодательства в статье 1 Земельного кодекса Российской Федерации и подчеркивают преобладание общественных интересов над частными.

#### Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. – М., 1993. – С. 15.
2. По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2004 г. № 8-П // СЗ РФ. – 2004. – № 18. – Ст. 1833.
3. Ушаков, Д.Н. Толковый словарь современного русского языка / Д.Н. Ушаков; под ред. Н.Ф. Татьянченко. – М.: Альфа-Пресс, 2005. – С. 314.
4. Тарко Я.О. Конституционно-правовой статус земли в России: «основа жизни и деятельности» или «достояние»? // Конституционное и муниципальное право. – № 8. – 2010. – С. 32–33.
5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.
6. Постановление ФАС Уральского округа от 29 ноября 2007 г. № Ф09-9787/07-С6 по делу № А50-6635/2007 // Документ опубликован не был.
7. Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 29. – Ст. 3399.

8. Муниципальное право: учебное пособие / под ред. Н.А. Игнатюка, А.В. Павлушкина.– М., 2007. – С. 126.

9. Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 26. – Ст. 2582.