

Булгаков Владимир Викторович

канд. юрид. наук, доцент

Храмцов Дмитрий Сергеевич

студент

Черноштан Максим Андреевич

студент

Институт права и национальной безопасности

ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный

университет им. Г.Р. Державина»

г. Тамбов, Тамбовская область

**ЦЕЛЕВОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЛИ КАК ПРИНЦИП
ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА И ОСОБЕННОСТИ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Аннотация: статья посвящена вопросу исследования принципа целевого использования земель как ключевого начала земельного права. Анализируются нормативно-правовые акты, судебная практика и доктринальные подходы. Выявлены проблемы правоприменения и предложены меры по совершенствованию механизма соблюдения целевого назначения земель.

Ключевые слова: целевое использование земель, земельное право, вид разрешённого использования, категории земель, правоприменимальная практика, нарушение целевого назначения, административная ответственность, Земельный кодекс РФ.

Принцип целевого использования земли – основа правопорядка и рационального землепользования. Земля – не просто ресурс, а экономическая и социальная база государства, поэтому её использование строго регламентировано. Категория и вид разрешённого использования (ВРИ) определяют допустимую деятельность на участке и юридическую ответственность за отклонения. В условиях активной урбанизации, цифровизации и аграрного роста данная тема станов-

вится особенно актуальной, поскольку нарушения, особенно в сфере сельхозземель, происходят всё чаще, что требует комплексного анализа как норм законодательства, так и судебной практики.

Принцип целевого использования земли закреплён в статьях 7 и 85 Земельного кодекса РФ и является важнейшим правовым ориентиром для обеспечения рационального, экологически и экономически обоснованного использования земельных ресурсов [4]. Он означает, что каждый участок должен использоваться строго в соответствии с категорией и видом разрешённого использования (ВРИ), установленными в правоустанавливающих документах и ЕГРН.

Если мы обратимся к научным подходам – распространены несколько подходов к пониманию «целевого назначения земельного участка». К примеру, П.В. Анисимов и Л.А. Гасымова определяют его как «юридически установленный для определенной части земельного массива страны (категории земель) основной характер ее использования, определяемый в зависимости от выполняемых ею функций с учетом природных, социальных, экономических и иных факторов» [1, с. 32]. В свою очередь, Б.В. Ерофеев дает следующее определение: «установленный законодательством порядок, условия, предел эксплуатации (использования) для конкретных целей в соответствии с категориями земель» [2, с. 285].

Земельное законодательство делит участки на категории: сельскохозяйственные, населённых пунктов, промышленные и др., каждая из которых имеет своё назначение. Так, земли сельскохозяйственного назначения служат аграрному производству и продовольственной безопасности. Их нецелевое использование нарушает территориальное планирование, наносит ущерб экологии и экономике.

Ключевым элементом реализации принципа целевого использования является вид разрешённого использования (ВРИ), определяющий допустимые формы эксплуатации участка. Он устанавливается с учётом категории земли, зонирования и нормативов безопасности, фиксируется в ЕГРН и имеет значение при предоставлении участка, разрешении на строительство и контроле правомерности использования.

Изменение ВРИ возможно по инициативе правообладателя земельного участка в заявительном порядке, что предусмотрено Федеральным законом от 29.12.2004 №191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» [6]. Указанный закон установил переходные положения, связанные с реформированием градостроительного регулирования, в том числе порядок установления и изменения ВРИ. Согласно ему, лицо, заинтересованное в изменении ВРИ, должно обратиться с соответствующим заявлением в уполномоченный орган местного самоуправления. Однако на практике процедура может сопровождаться значительными бюрократическими трудностями: длительным сроком рассмотрения заявлений, необходимостью прохождения согласований с различными структурами, в том числе санитарно-эпидемиологическими и экологическими службами, а также риском отказа без чётких и прозрачных оснований. Это существенно затрудняет гибкое и эффективное использование земель в условиях меняющихся экономических и градостроительных реалий.

На практике принцип целевого использования земли часто нарушается. В частности, распространены случаи, когда на землях сельхозназначения строятся склады, автомойки, кафе, гаражи без соответствующего перевода земель и разрешений. Владельцы участков либо не осведомлены о ВРИ, либо сознательно пренебрегают нормами, используя участки в коммерческих целях. В то же время контроль со стороны органов местного самоуправления и Росреестра остаётся фрагментарным и недостаточным.

Особенно ярко проблема проявляется на региональном уровне. Так, в судебной практике Республики Татарстан рассматривалось дело, в котором индивидуальному предпринимателю был предоставлен земельный участок для размещения гаража-стоянки. Однако в ходе административного обследования, было установлено, что на втором этаже здания осуществляется торговля автомобилями, что противоречит утверждённому виду разрешённого использования участка. Предприниматель был привлечён к административной ответственности по ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ и получил предупреждение [5]. Не согласившись с постановлением, он обратился в суд, полагая, что нецелевое использование касалось лишь

части здания и не затрагивало земельный участок в целом. Однако суд, ссылаясь на то, что использование объекта недвижимости влияет на режим всего земельного участка, отказал в удовлетворении требований. Это нашло отражение в Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 17.09.2020 по делу № А65-29198/2019 [3].

Причины этой ситуации являются комплексными. С одной стороны, это правовая неграмотность собственников, отсутствие доступной информации и сложность нормативных процедур. С другой стороны, слабость государственного и муниципального контроля, а также наличие коррупционных факторов на местах. Иногда органы власти закрывают глаза на нарушения или фактически легализуют незаконную деятельность, предоставляя подключение к коммунальной инфраструктуре или признавая постройки «временно допустимыми».

Дополнительные проблемы возникают из-за правовой неопределенности в судебной практике. Некоторые суды считают допустимым использование земли, если оно не препятствует основному назначению. Например, арбитражный суд признал законным размещение склада на земельном участке сельхозназначения, поскольку якобы не нарушались агротехнические свойства почвы. Подобные решения подрывают правовую определенность и могут провоцировать рост нарушений.

Для решения обозначенных проблем необходим комплексный подход. Во-первых, важно упростить процедуру изменения ВРИ при условии соответствия фактического использования целям территориального планирования. Во-вторых, следует внедрить цифровой мониторинг (спутниковые снимки, искусственный интеллект) для контроля за использованием земель. В-третьих, необходимо развивать правовое просвещение – например, с помощью онлайн-сервисов для собственников. Наконец, требуется ужесточить ответственность не только нарушителей, но и должностных лиц, не исполняющих контрольные полномочия.

Таким образом, принцип целевого использования земли – не просто правовая абстракция, а ключевой элемент эффективной земельной политики. Его реа-

лизация требует сбалансированного взаимодействия граждан, государства и судебной системы. Только при таком подходе можно обеспечить рациональное, экологически устойчивое и экономически выгодное использование земельных ресурсов.

Список литературы

1. Анисимов П.В. Правовой режим земельных участков: некоторые вопросы теории / П.В. Анисимов, Л.А. Гасымова // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2012. – №4. – С. 31–32. EDN PLXRBH.
2. Ерофеев Б.В. Земельное право: учебник для среднего профессионального образования / Б.В. Ерофеев; под науч. ред. Л.Б. Братковской. – 18-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2025. – 573 с.
3. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 17.09.2020 по делу №А65-29198/2019 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sudact.ru/arbitral/doc/ALovrK4RfU6x/> (дата обращения: 14.04.2025).
4. Федеральный закон от 25.10.2001 №136-ФЗ «Земельный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – №44. – Ст. 4147.
5. Федеральный закон от 30.12.2001 №195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – №1 (ч. I). – Ст. 1.
6. Федеральный закон от 29.12.2004 №191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – №52 (ч. I). – Ст. 17.