

Право и политика

Правильная ссылка на статью:

Игнатъева И.А. — Проблемы отнесения информации в области сельского хозяйства к экологической информации // Право и политика. – 2023. – № 8. DOI: 10.7256/2454-0706.2023.8.43926 EDN: WMBZCJ URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=43926

Проблемы отнесения информации в области сельского хозяйства к экологической информации

Игнатъева Инна Анатольевна

доктор юридических наук

профессор, кафедра кафедры экологического и земельного права юридического факультета,
Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова

119991, Россия, г. Москва, ул. Ленинские Горы, 1

✉ land@law.msu.ru



[Статья из рубрики "Человек и окружающая среда"](#)

DOI:

10.7256/2454-0706.2023.8.43926

EDN:

WMBZCJ

Дата направления статьи в редакцию:

25-08-2023

Дата публикации:

01-09-2023

Аннотация: Природоохранная деятельность и ведение сельского хозяйства – смежные сферы правового регулирования, тесно взаимосвязанные и взаимообусловленные. Системы сведений в сфере сельского хозяйства и сведений об охране окружающей среды пересекаются в части оценки состояния земель и других природных ресурсов, используемых для осуществления сельскохозяйственной деятельности, и в части оценки негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду. Целью исследования является определение содержания и значения экологической информации в составе информации, которая обозначается в актах аграрного законодательства. В работе автором применены методы сравнения, анализа, синтеза информации. Установлено, что в законодательных актах, регулирующих отношения в области сельского хозяйства, информация и информационное обеспечение, как правило, выделены структурно, терминологически, содержательно. Сделан вывод, что придание специализированной информации в сфере сельского хозяйства статуса

экологической информации повышает уровень доступности информации. При этом в законодательстве об охране окружающей среды реализована концепция конкретизации экологической информации в перечне, утверждаемом Правительством Российской Федерации. Этот подход сопряжен с проблемами отнесения тех или иных сведений, касающихся состояния окружающей среды, указанных в аграрных законодательных актах, к экологической информации, несмотря на их экологическое содержание.

Ключевые слова:

информация, земли сельскохозяйственного назначения, экологическая информация, состояние окружающей среды, сельское хозяйство, государственная аграрная политика, почвы, право, охрана окружающей среды, окружающая среда

Природоохранная деятельность и ведение сельского хозяйства – смежные сферы правового регулирования, тесно взаимосвязанные и взаимообусловленные. Как отмечают исследователи, аграрному праву в целом присуща экологическая функция [\[1, с. 54\]](#). В ряде законов, регулирующих отношения в области ведения сельского хозяйства, подчеркнута их природоохранная направленность. Так, Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (*СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. 1). Ст. 27*) одной из основных целей государственной аграрной политики обозначены сохранение и воспроизводство используемых для нужд сельскохозяйственного производства природных ресурсов (ст. 5). Предусмотренная названным законом государственная поддержка мероприятий по повышению плодородия земель, охране сельскохозяйственных земель нормативно связана с реализацией государственной политики, ориентированной в числе прочих направлений на обеспечение экологического равновесия, охрану сельскохозяйственных земель (ст. 13 *Федерального закона «О развитии сельского хозяйства»*).

Экологическая обстановка должна быть учтена федеральными органами исполнительной власти в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами при определении порядка применения указанных химических веществ согласно ст. 22 *Федерального закона от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» (СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3510)*.

Как следует из ст. 2 *Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 280-ФЗ «Об органической продукции и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. 1). Ст. 5073)*, под органической продукцией понимается прежде всего экологически чистая сельскохозяйственная продукция (также как соответствующие сырье и продовольствие), при этом органическое сельское хозяйство связано с обеспечением благоприятного состояния окружающей среды, укреплением здоровья человека, сохранением и восстановлением плодородия почв. Согласно ст. 4 *Федерального закона от 11 июня 2021 г. № 159-ФЗ «О сельскохозяйственной продукции, сырье и продовольствии с улучшенными характеристиками» (СЗ РФ. 2021. № 24 (ч. 1). Ст. 4177)*, в сфере обращения с названной сельскохозяйственной продукцией важное место занимают правила по применению при ее производстве агропромышленных и иных технологий, которые соответствуют установленным экологическим и иным требованиям и оказывают минимальное негативное воздействие на окружающую среду.

В свою очередь в эколого-правовом регулировании определены сферы требований в

области охраны окружающей среды при осуществлении деятельности в сфере сельского хозяйства, при мелиорации земель, при использовании химических веществ в сельском хозяйстве (ст. 42, 43, 49 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). В экологическом праве также содержатся правила об охране окружающей среды от негативного биологического воздействия (ст. 50 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), касающиеся деятельности по выращиванию и разведению растений и животных, а также об охране зеленого фонда сельских населенных пунктов (ст. 61 того же закона).

Информация и информационное обеспечение находятся в ряду важнейших совместных вопросов в рассматриваемых сферах правового регулирования и соответствующей деятельности. Так, информация занимает существенное место в правовом регулировании отношений в сфере сельского хозяйства. Доступность информации о состоянии государственной аграрной политики составляет один из принципов этой политики, согласно ст. 5 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства». Информационное обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей и других участников рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также предоставление им консультационной помощи обозначено в качестве меры реализации государственной аграрной политики; информационное обеспечение также рассматривается как отдельное направление осуществления государственной поддержки развития сельского хозяйства, устойчивого развития сельских территорий (ст. 6, 7 названного закона). В целом ст. 17 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» заложено создание системы государственного информационного обеспечения в сфере сельского хозяйства и предусмотрено обеспечение ее функционирования.

Вместе с тем часть информации в области сельского хозяйства по конкретным видам сведений и показателей относится к экологической информации. Полагаем, что вопрос о соотношении информации, которая официально обозначена как экологическая, и смежных видов информации, в том числе значимой для ведения сельского хозяйства, напрямую связан с решением вопроса об открытости соответствующих сведений, об обеспечении свободы доступа к ним. Эти правила однозначно закреплены прежде всего в ст. 42 Конституции Российской Федерации (что ставит информацию о состоянии окружающей среды по значимости на самый высокий уровень), а также получили подробное развитие в ст. 4.3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133).

Согласно дефиниции, внесенной в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» в 2021 г., информация о состоянии окружающей среды (экологическая информация) представляет собой определенные сведения об окружающей среде, и в частности о воздействии на окружающую среду осуществляемой и планируемой хозяйственной и иной деятельности. При этом сельское хозяйство несомненно представляет собой один из видов деятельности, воздействующей на окружающую среду. Как следует из ст. 1 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», сельское хозяйство – это экономическая деятельность по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий.

В связи с этим область сведений о воздействии на окружающую среду сельскохозяйственной деятельности как вида экологической информации пересекается с той сферой сведений, которые связаны с обеспечением ведения сельского хозяйства. В

частности, отдельные группы сведений, составляющих экологическую информацию, одновременно могут представлять собой виды информации, предусмотренные в правовом регулировании ведения сельскохозяйственной деятельности. Это представляется вполне допустимым и обоснованным, если такие сведения по своему содержанию могут быть отнесены, в соответствии с п. 3 ст. 4.3 Федерального закона «Об охране окружающей среды», к сведениям: о состоянии и загрязнении окружающей среды, включая состояние и загрязнение атмосферного воздуха, поверхностных вод водных объектов, почв; о стационарных источниках, об уровне и (или) объеме или о массе выбросов, сбросов загрязняющих веществ; о мероприятиях по снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Развитие аграрного законодательства свидетельствует о том, что значимость правового регулирования отношений в области обращения с информацией в этом законодательстве возрастает. Так, в аграрных законодательных актах обычно структурно выделяется статья или ряд статей, посвященных вопросам обращения с информацией в соответствующих сферах. Вступающий в силу с 1 сентября 2023 г. Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 454-ФЗ «О семеноводстве» (*СЗ РФ. 2022. № 1 (ч. I). Ст. 23*) содержит даже отдельную главу 3 «Информация, информационные ресурсы и информационные системы в области семеноводства сельскохозяйственных растений». Это обстоятельство, как полагаем, свидетельствует о все возрастающем внимании законодателя к информационной сфере, повышающемуся значении информации в такой отрасли экономики, как сельское хозяйство.

Кроме того, часть действующих законодательных актов за короткий период времени дополнена положениями о создании и ведении учета по ряду показателей в сельском хозяйстве, что также предполагает сбор, обработку, обобщение, получение определенной информации. Так, в Федеральный закон «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» в конце 2020 г. была внесена статья 15.2, в которой содержатся положения о Федеральной государственной информационной системе прослеживаемости пестицидов и агрохимикатов. Новая информационная система отнесена к числу федеральных информационных систем. Исключением из правила о необходимости внесения в указанную Федеральную государственную информационную систему пестицидов и агрохимикатов составляют лишь те из них, которые были реализованы физическим лицам для личного пользования.

К экологической информации по ее предметной направленности и содержанию следует, по нашему мнению, отнести такие виды информации, обозначенные ст. 5, 17 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», ст. 15, 15.1, 16 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (*СЗ РФ. 1998. № 101-ФЗ*) и других актах аграрного законодательства, как информация:

- о состоянии государственной аграрной политики – в части ее направленности на рациональное использование земель;
- о состоянии развития органического сельского хозяйства и производства органической продукции;
- о химизации и мелиорации земель в сельском хозяйстве;
- о государственном мониторинге земель сельскохозяйственного назначения – в части проведения наблюдений за изменением качественного и количественного состояния земель сельскохозяйственного назначения (в соответствии с Порядком осуществления

государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения, утв. приказом Минсельхоза России от 24 декабря 2015 г. № 664);

– о фитосанитарном и эпизоотическом состоянии территории Российской Федерации и проводимых мероприятиях по выявлению, ликвидации и предупреждению распространения болезней животных и растений, возбудителей заразных болезней животных, вредителей растений;

– о состоянии охотничьих ресурсов, охотничьих угодий и об их использовании.

В то же время, если следовать концепции, которая сегодня реализована в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», чтобы точно определить, является ли та или иная информация экологической, на практике скорее всего потребуются соотнести ее со списком видов сведений в отдельном акте, именуемом «содержание информации о состоянии окружающей среды (экологической информации)», утверждаемом Правительством Российской Федерации. Такой акт принят в виде приложения к Правилам размещения и обновления федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или с помощью государственных и муниципальных информационных систем, в том числе содержанию информации о состоянии окружающей среды (экологической информации) и форме ее размещения, утвержденным постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2021 г. № 2314, и называется Содержание информации о состоянии окружающей среды (экологической информации), размещаемой федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов российской федерации, органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или с помощью государственных и муниципальных информационных систем, включая форму ее размещения (далее – Содержание информации).

Однако этот акт, полагаем, как и любые подобные перечни, объективно сужает (хотя и конкретизирует!) представление об определяемом предмете, в частности, в случаях, когда информация по существу должна относиться к экологической, но формально не нашла отражения в Содержании информации. Примечательно, что на основе опыта применения перечня сведений, относимых к экологической информации, в Республике Беларусь ученые сделали вывод о том, что для уточнения вопроса, является ли та или иная информация экологической, важен анализ дефиниции такой информации и критериев для ее определения [\[2\]](#). Теоретические исследования приводили специалистов ранее к подобным же выводам [\[3\]](#).

В составе экологической информации согласно Содержанию информации выделяются *данные мониторинга состояния земель сельскохозяйственного назначения и мониторинга использования таких земель* (п. 74 и 75). При этом источником данной информации, отнесенной к экологической, является единая федеральная информационная система о землях сельскохозяйственного назначения и землях, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий, ведение которой обеспечивается Минсельхозом России.

В п. 22, 69, 73 Содержания информации перечислены соответственно: *сведения об охотничьих ресурсах, об их использовании и сохранении, об охотничьих угодьях, об*

охотниках, о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях, осуществляющих виды деятельности в сфере охотничьего хозяйства; информация о разрешениях на акклиматизацию новых для фауны Российской Федерации объектов животного мира; информация о разрешениях на переселение объектов животного мира в новые места обитания. Эти виды экологической информации также имеют некоторое содержательное пересечение с информацией, названной в аграрном законодательстве.

Частично совпадают между собой виды информации, связанной с оценкой состояния почв при ведении хозяйственной деятельности, при загрязнении почв различными веществами, включая пестициды, перечисленные и как информация в области сельского хозяйства, и как экологическая информация в сопоставляемых отраслях законодательства. В частности, п. 36, 40, 41 Содержания информации названы следующие виды экологической информации: *сведения об уровнях содержания загрязняющих веществ и тенденциях многолетних изменений измеряемых веществ в почве; информация о состоянии загрязнения пестицидами объектов природной среды, включая оценку фактического загрязнения почв; уровень загрязнения почв в отдельных регионах Российской Федерации; состояние участков, прилегающих к местам хранения пестицидов; информация о загрязнении почв Российской Федерации токсикантами промышленного происхождения – металлами, мышьяком, фтором, нефтепродуктами, сульфатами, нитратами, бенз(а)пиреном, полихлорбифенилами.*

При этом из ст. 15.2 Федерального закона «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» следует, что в Федеральной государственной информационной системе прослеживаемости пестицидов и агрохимикатов должна отражаться информация, в том числе имеющая существенное значение для оценки состояния окружающей среды в процессе применения пестицидов и агрохимикатов в рамках определенной местности, конкретного земельного участка. Данные сведения можно почерпнуть, например, из такой документированной информации, которая отражается в названной Федеральной государственной информационной системе, как информация о применении пестицидов и агрохимикатов, в том числе о кадастровом номере земельного участка, где запланировано применение пестицидов и агрохимикатов, а также об обезвреживании, утилизации, уничтожении и захоронении пестицидов и агрохимикатов.

Таким образом, прямое и полное соответствие наименования видов информации о состоянии окружающей среды, ее компонентов в аграрном и экологическом законодательстве не наблюдается. Пожалуй, в наибольшей мере указанные виды информации сближены – с позиции используемой терминологии – только в части данных, полученных в результате мониторинга земель сельскохозяйственного назначения. Есть отдельные смысловые пересечения между видами информации, обозначенной в Содержании информации в качестве экологической, и той информации, которая указана в аграрных законах. В большинстве таких случаев требуется специальное толкование для решения вопроса о том, является ли та или иная информация, предусмотренная в области ведения сельского хозяйства, экологической по своим характеристикам и содержанию. В некоторых аспектах информация, упоминающаяся в аграрных законах, не нашла отражения в Содержании информации, хотя по существу она таковой должна являться.

Библиография

1. Аграрное право: учебник для вузов / А. П. Анисимов [и др.]; под редакцией А. П. Анисимова, О. В. Поповой. – М.: Издательство Юрайт, 2021. – 523 с.
2. Кадомцева А. Е., Ковалевская Ю. И., Манкевич И. П. Опыт Республики Беларусь по

реализации положений Конвенции Европейской экономической комиссии ООН о доступе к информации, участию общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (в свете подготовки России к присоединению к Орхусской конвенции) // Экологическое право. 2019. № 3. С. 28–34.

3. Выпханова Г. В. Правовая категория «экологическая информация»: дискуссионные вопросы // Экологическое право. 2008. № 3. С. 4–14.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предметом исследования в представленной на рецензирование статье являются, как это следует из ее наименования, проблемы отнесения информации в области сельского хозяйства к экологической информации. Заявленные границы исследования полностью соблюдены автором.

Методология исследования в тексте статьи не раскрывается, но очевидно, что ученым использовались всеобщий диалектический, логический, формально-юридический, герменевтический методы исследования.

Актуальность избранной автором темы исследования обоснована следующим образом: "Природоохранная деятельность и ведение сельского хозяйства – смежные сферы правового регулирования, тесно взаимосвязанные и взаимообусловленные. Как отмечают исследователи, аграрному праву в целом присуща экологическая функция [1, с. 54]. В ряде законов, регулирующих отношения в области ведения сельского хозяйства, подчеркнута их природоохранная направленность"; "В свою очередь в эколого-правовом регулировании определены сферы требований в области охраны окружающей среды при осуществлении деятельности в сфере сельского хозяйства, при мелиорации земель, при использовании химических веществ в сельском хозяйстве В экологическом праве также содержатся правила об охране окружающей среды от негативного биологического воздействия ..., касающиеся деятельности по выращиванию и разведению растений и животных, а также об охране зеленого фонда сельских населенных пунктов... ". Дополнительно ученому необходимо перечислить фамилии ведущих специалистов, занимавшихся исследованием поднимаемых в статье проблем, а также раскрыть степень их изученности. Необходимо указать на малочисленность теоретических источников по теме, избранной автором исследования.

В чем проявляется научная новизна работы, прямо не говорится. Фактически она проявляется в заключениях ученого о том, что "Информация и информационное обеспечение находятся в ряду важнейших совместных вопросов в рассматриваемых сферах правового регулирования и соответствующей деятельности"; "К экологической информации по ее предметной направленности и содержанию следует, по нашему мнению, отнести такие виды информации, обозначенные ст. 5, 17 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», ст. 15, 15.1, 16 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (СЗ РФ. 1998. № 101-ФЗ) и других актов аграрного законодательства, как информация: – о состоянии государственной аграрной политики – в части ее направленности на рациональное использование земель; – о состоянии развития органического сельского хозяйства и производства органической продукции; – о химизации и мелиорации земель в сельском хозяйстве; – о государственном мониторинге земель сельскохозяйственного назначения – в части

проведения наблюдений за изменением качественного и количественного состояния земель сельскохозяйственного назначения (в соответствии с Порядком осуществления государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения, утв. приказом Минсельхоза России от 24 декабря 2015 г. № 664); – о фитосанитарном и эпизоотическом состоянии территории Российской Федерации и проводимых мероприятиях по выявлению, ликвидации и предупреждению распространения болезней животных и растений, возбудителей заразных болезней животных, вредителей растений; – о состоянии охотничьих ресурсов, охотничьих угодий и об их использовании"; "... прямое и полное соответствие наименования видов информации о состоянии окружающей среды, ее компонентов в аграрном и экологическом законодательстве не наблюдается. ... в наибольшей мере указанные виды информации сближены – с позиции используемой терминологии – только в части данных, полученных в результате мониторинга земель сельскохозяйственного назначения. Есть отдельные смысловые пересечения между видами информации, обозначенной в Содержании информации в качестве экологической, и той информации, которая указана в аграрных законах. В большинстве таких случаев требуется специальное толкование для решения вопроса о том, является ли та или иная информация, предусмотренная в области ведения сельского хозяйства, экологической по своим характеристикам и содержанию. В некоторых аспектах информация, упоминающаяся в аграрных законах, не нашла отражения в Содержании информации, хотя по существу она таковой должна являться". Таким образом, статья вносит определенный вклад в развитие отечественной правовой науки и заслуживает внимания читательской аудитории.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы вполне логична. Во вводной части статьи автор обосновывает актуальность избранной им темы исследования. В основной части статьи на основании анализа обширного нормативного материала и имеющихся по теме теоретических источников автор исследует проблемы отнесения информации в области сельского хозяйства к экологической информации, попутно выявляя недостатки действующего законодательства и предлагая пути их устранения. В заключительной части статьи содержатся выводы по результатам проведенного исследования.

Содержание работы полностью соответствует ее наименованию и не вызывает особых нареканий.

Библиография исследования представлена 3 источниками (научными статьями и учебником). Фактически с учетом проанализированных автором нормативных правовых актов, имеющих непосредственное отношение к теме исследования, их значительно больше. Ученому удалось раскрыть тему исследования с необходимой глубиной и полнотой.

Апелляция к оппонентам имеется, но в силу направленности исследования носит общий характер. Научная дискуссия ведется автором корректно. Положения работы обоснованы в достаточной степени.

Выводы по результатам проведенного исследования имеются ("Таким образом, прямое и полное соответствие наименования видов информации о состоянии окружающей среды, ее компонентов в аграрном и экологическом законодательстве не наблюдается. Пожалуй, в наибольшей мере указанные виды информации сближены – с позиции используемой терминологии – только в части данных, полученных в результате мониторинга земель сельскохозяйственного назначения. Есть отдельные смысловые пересечения между видами информации, обозначенной в Содержании информации в качестве экологической, и той информации, которая указана в аграрных законах. В большинстве таких случаев требуется специальное толкование для решения вопроса о том, является ли та или иная информация, предусмотренная в области ведения

сельского хозяйства, экологической по своим характеристикам и содержанию. В некоторых аспектах информация, упоминающаяся в аграрных законах, не нашла отражения в Содержании информации, хотя по существу она таковой должна являться"), являются обоснованными и достоверными, и заслуживают внимания читателей.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере экологического права и аграрного права при условии ее небольшой доработки: раскрытии методологии исследования и дополнительном обосновании актуальности избранной темы статьи.