

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Пензенский государственный университет архитектуры и строительства»
Факультет «Управление территориями»

Кафедра «Кадастр недвижимости и право»

«Утверждаю»

Зав. кафедрой

О.В. Тараканов

подпись, инициалы, фамилия

«19» июня 2017 г.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ НА ТЕМУ:
ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ
ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Автор выпускной
квалификационной работы**

подпись

М.А. Кармазина

инициалы, фамилия

Обозначение ВКР - 2069059 – 21.03.02 – 130479 – 2017

Группа ЗиК – 41

Направление 21.03.02 «Землеустройство и кадастры»

номер, наименование

**Руководитель выпускной
квалификационной работы**

подпись, дата

И.И. Маслова

инициалы, фамилия

Консультанты по разделам

Право

наименование раздела

подпись, дата

И.И. Маслова

инициалы, фамилия

Нормоконтроль

наименование раздела

подпись, дата

Е.А. Белякова

инициалы, фамилия

Пенза 2017

«Утверждаю»

заведующий кафедрой «Кадастр
недвижимости и право»

О.В. Тараканов

«02» декабря 2016 г.

ЗАДАНИЕ
на выпускную квалификационную работу
студенту(ке) группы ЗИК-41

Кармазиной Марии Александровны

(фамилия, имя, отчество)

Тема выпускной квалификационной работы
**«Юридическая ответственность за нарушения земельного
законодательства»**

*утверждена приказом по Пензенскому государственному университету
архитектуры и строительства № 06-09-332
от «01» декабря 2016 г.*

*Срок представления выпускной квалификационной работы к защите
«12» июня 2017 г.*

1. Исходные данные к выпускной квалификационной работе

Конституция РФ; Земельный кодекс РФ; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях; Уголовный кодекс РФ; Трудовой кодекс РФ.

Судебные решения районных, городских, областных судов субъектов РФ по административным и гражданским делам (Сайт РосПравосудие)

Судебные решения арбитражных судов субъектов РФ, окружных арбитражных судов РФ (Сайт КадАрбитр)

2. Содержание пояснительной записки

Введение.....	6
1 Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства: понятие, основание, правовое регулирование.....	9
1.1Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства: историко-правовой анализ законодательства России...9	
1.2Понятие, признаки и основные концепции института юридической ответственности	19
1.3Правонарушения в области охраны и использования земель как основание применения мер юридической ответственности.....	22

2	Виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства.....	34
2.1	Административно-правовая ответственность за земельные правонарушения.....	34
2.2	Уголовно-правовая ответственность за земельные правонарушения.....	50
2.3	Дисциплинарная ответственность за земельные правонарушения.....	55
2.4	Земельно-правовая ответственность за земельные правонарушения.....	60
2.5	Гражданско-правовая ответственность за земельные правонарушения.....	63
3	Предложения по совершенствованию правоприменения норм юридической ответственности за нарушение земельного законодательства.....	68
	Заключение.....	75
	Библиографический список.....	79
	Приложения.....	85

3. Перечень графического (иллюстрационного) материала

1. Сравнительная схема юридической ответственности за нарушения земельного законодательства на примере статей 8.6. КоАП РФ и 254 УК РФ;
2. Виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства;
3. Признаки правонарушения в земельном законодательстве;
4. Состав земельного правонарушения;
5. Административная ответственность за нарушение земельного законодательства;
6. Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства.

Консультанты по разделам выпускной квалификационной работы

Право

наименование раздела

подпись, дата

И.И. Маслова

инициалы, фамилия

Дата выдачи задания «02» декабря 2016 г.

Руководитель _____ И.И. Маслова

Подпись

Задание принял к исполнению «02» декабря 2016 г.

_____ М.А. Кармазина

подпись студента

АННОТАЦИЯ

выпускной квалификационной работы

Кармазиной Марии Александровны

на тему: «Юридическая ответственность за нарушения земельного законодательства»

Научный руководитель: профессор И.И. Маслова.

Выпускная квалификационная работа посвящена изучению особенностей и специфики применения мер юридической ответственности за нарушения земельного законодательства.

В первой главе «Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства: понятие, основание, правовое регулирование» рассмотрен теоретический аспект юридической ответственности за нарушения земельного законодательства.

Во второй главе «Виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства» проведен анализ видов юридической ответственности: административной, уголовной, гражданской-правовой, земельно-правовой и дисциплинарной, анализируется судебная практика.

В третьей главе «Предложения по совершенствованию правоприменения норм юридической ответственности за нарушение земельного законодательства» предлагаются практические рекомендации по внесению изменений в рассматриваемые правовые нормы.

Graduation qualification work is devoted to the study of the specifics and specificity of the application of measures of legal responsibility for violations of land legislation.

In the first chapter «Legal responsibility for the violation of land legislation: the concept, basis, legal regulation», the theoretical aspect of legal responsibility for violations of land legislation is examined.

In the second chapter «Kinds of legal responsibility for the violation of land legislation» an analysis was made of the types of legal liability: administrative, criminal, civil, legal, land law and disciplinary, the judicial practice is analyzed.

In the third chapter «Proposals for the improvement of the enforcement of legal liability for violation of land legislation», practical recommendations are proposed for amending the legal norms under consideration

Автор работы

Кармазина М.А..

Руководитель работы

Маслова И.И.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
1 ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПОНЯТИЕ, ОСНОВАНИЕ, ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ	10
1.1 Юридическая ответственность за нарушения земельного законодательства: историко-правовой анализ законодательства России	10
1.2 Понятие, признаки и основные концепции института юридической ответственности.....	20
1.3 Правонарушения в области охраны и использования земель как основание применения мер юридической ответственности	23
2 ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	35
2.1 Административно-правовая ответственность за земельные правонарушения ..	35
2.2 Уголовно-правовая ответственность за земельные правонарушения	51
2.3 Дисциплинарная ответственность за земельные правонарушения	56
2.4 Земельно-правовая ответственность за земельные правонарушения	60
2.5 Гражданско-правовая ответственность за земельные правонарушения	64
3 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА	68
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	75
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	79
ПРИЛОЖЕНИЯ	85

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Данное положение закреплено в части 1 статьи 9 Конституции Российской Федерации¹.

Основы государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы, утвержденные распоряжением Правительства РФ от 03 марта 2012 г. № 297-р², в качестве целей политики в данной сфере предусматривают повышение эффективности использования земель, охрану земель как основного компонента окружающей среды и главного средства производства в сельском хозяйстве при обеспечении продовольственной безопасности страны. При этом следует отметить, что повышение эффективности применения мер юридической ответственности связано с осуществлением государственного мониторинга земель, землеустройства, государственного земельного кадастра и контроля за соблюдением земельного законодательства, охраной и использованием земель (земельный контроль), который включает в себя государственный земельный контроль, муниципальный, общественный земельный контроль и производственный земельный контроль.

Земля, как составляющая часть природных ресурсов, является важнейшим элементом в жизнеобеспечивающей сфере деятельности общества и государства. В связи с этим особое внимание необходимо уделить регламентации правового регулирования земельных правоотношений, эффективность которого зависит от реализации юридической ответственности за нарушение земельного законодательства.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.

² Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р (ред. от 28.08.2014) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. – 19.03.2012. – № 12. – Ст. 1425.

Однако в настоящее время отмечается низкая эффективность применения дисциплинарной, материальной, гражданско-правовой, уголовной и земельно-правовой ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель. Это объясняется следующими причинами:

– при выявлении правонарушений в области охраны и использования земель виновные не во всех случаях привлекаются к юридической ответственности;

– после применения юридической ответственности поведение многих землепользователей не изменяется, продолжают совершаться нарушения земельного правопорядка.

Таким образом, необходимость всестороннего рассмотрения теоретических и практических аспектов юридической ответственности за нарушения земельного законодательства предопределила выбор темы выпускной квалификационной работы «Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства», ее актуальность и значение.

Степень разработанности темы. Проблемам юридической ответственности за нарушение земельного законодательства посвящены работы многих юристов.

Вопросы, связанные с определением природы юридической ответственности за земельные правонарушения, рассматривались в работах С.А. Боголюбова, В.В. Петрова, Н.А. Сыроедова. Исследования в области изучения методики изменения и оценки эффективности ответственности за земельные правонарушения, проводились Ю.Г. Жариковой, И.О. Красновой, И.В. Павловым.

Несмотря на значительное количество работ по рассматриваемой тематике, вопросы применения мер юридической ответственности за земельные правонарушения представляются недостаточно разработанными в современных условиях.

Целью выпускной квалификационной работы является изучение особенностей и специфики применения мер юридической ответственности за нарушения земельного законодательства.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

- осуществить историко-правовой анализ законодательства России в области применения юридической ответственности за нарушения в области земельного законодательства;
- исследовать понятие института юридическая ответственность раскрыть его признаки и основные концепции;
- проанализировать основания для применения мер юридической ответственности за нарушения земельного законодательства;
- провести анализ основных видов юридической ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель;
- оценить состояние законодательства в сфере охраны и использования земель, относящегося к юридической ответственности, выявить недостатки и пробелы в правовом регулировании.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, возникающие в процессе привлечения лиц, нарушивших нормы земельного законодательства к юридической ответственности и их правовое регулирование.

Предметом исследования являются проблемы применения юридической ответственности за земельные правонарушения на примере правонарушений в области охраны и использования земель.

Нормативную базу исследования составили Конституция РФ, Земельный кодекс РФ (далее-ЗК РФ), Трудовой кодекс РФ (далее-ТК РФ), Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее-КоАП РФ), Уголовный кодекс РФ (далее-УК РФ), федеральные законы, подзаконные акты, судебная практика.

Теоретической основой выпускной квалификационной работы послужили труды известных российских ученых: Ю.А. Амелина, Л.Н. Бабенко, С.А. Боголюбова, Е.А. Галиновской, Ю.Г. Жариковой, О.И. Крассова, И.В. Павлова, В.В. Петрова, Д.Д. Сониной, П.Н. Сбирунова, Н.А. Сыроедова.

Методология исследования. В работе использован общенаучный диалектический метод, а также некоторые частно-научные методы: исторический, системный, сравнительно-правовой, формально-юридический и другие.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

1 ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПОНЯТИЕ, ОСНОВАНИЕ, ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

1.1 Юридическая ответственность за нарушения земельного законодательства: историко-правовой анализ законодательства России

Процесс установления ответственности за земельные правонарушения имеет длительную историю, которую условно можно разделить на несколько периодов. Эти периоды обуславливаются принятием различных нормативно-правовых документов, регулирующих отношения в данной сфере. Детально проанализировав законодательство об ответственности за земельные правонарушения, полагаем целесообразным выделить четыре исторических периода его становления и развития:

1. до утверждения Основ земельного законодательства СССР и союзных республик 1968 г.;
2. с 1968 по 1984 г.;
3. с 1984 по 2001 г.;
4. с 2001 г. по настоящее время.

Первый период характеризовался, прежде всего, отсутствием отдельных нормативно-правовых актов об ответственности за земельные правонарушения.

Более того, в действовавших в то время нормативных актах, регулирующих земельные правоотношения, также отсутствовали нормы об ответственности за земельные правонарушения. В качестве подтверждения этого факта можно привести Земельный кодекс РСФСР 1922 г., который был введен в действие постановлением ВЦИК от 30 октября 1922 г. В данном нормативно-правовом акте отсутствовала глава о возможных мерах ответственности за правонарушения в сфере охраны и использования земли, да и само понятие «земельное правонарушение» в нем также не упоминалось³. В дальнейшем был принят

³ Карпова Е.С. История установления административной ответственности за земельные правонарушения в России // Вестник ВГУ. – 2016. - № 4. – С. 35-46.

Декрет СНК РСФСР от 28 июня 1926 г. «Об утверждении Положения об издании местными исполнительными комитетами и городскими советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке», который установил, что краевые, областные, губернские, окружные и уездные исполнительные комитеты и их президиумы, а также городские советы и их президиумы имеют право издавать, в пределах соответствующей территории, обязательные постановления на основаниях и в порядке, Положением⁴.

Пунктом 7 рассматриваемого Положения предусматривался перечень вопросов, по которым могли издаваться такие обязательные постановления. В числе этих вопросов была, в частности, охрана лесов и насаждений, лугов, посевов и зеленей от хищений, истребления, потравы и порчи, т.е. первые упоминания о нарушениях в сфере охраны и использования земли. Действие вышеуказанных обязательных постановлений распространялось как на частных лиц, так и на государственные учреждения и предприятия и общественные организации, причем соответствующие должностные лица несли в административном порядке такую же ответственность, как и частные лица. За нарушение обязательных постановлений в качестве взыскания в административном порядке могли налагаться предупреждение, штраф или принудительные работы⁵.

30 марта 1931 г. было принято постановление ВЦИК и СНК РСФСР «Об утверждении Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке», которое, в свою очередь, установило, что местные исполкомы и советы, а также их президиумы имеют право, в пределах соответствующей территории, издавать обязательные постановления, устанавливая в них для всего населения или отдельных его групп или учреждений, предприятий и организаций те или иные обязанности, несоблюдение

⁴ Декрет СНК РСФСР от 28 июня 1926 «Об утверждении Положения об издании местными исполнительными комитетами и городскими советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» // СУ РСФСР. – 1926. – № 80. – Ст.600.

⁵ Там же.

которых влечет ответственность в административном или в подлежащих случаях в судебном порядке⁶. В качестве вопросов, по которым могли издаваться обязательные постановления, были, например, охрана лесов и лесных насаждений от хищений, истреблений и пожаров; введение агрикультурных и зоотехнических улучшений на территории района или в отдельных земельных обществах или сельскохозяйственных объединениях; борьба с потравками, порчей лугов, зеленой и посевов.

Очевидно, что перечень вопросов, связанных с землей, был уже немного расширен в сравнении с Декретом 1926 г. Пунктом 13 постановления ВЦИК и СНК РСФСР 1931 г. устанавливалось, что в каждом обязательном постановлении должна быть предусмотрена за его нарушение ответственность в административном или судебном порядке. За нарушение обязательных постановлений предусматривались аналогичные взыскания: предупреждение, штраф или принудительные работы.

Два указанных нормативных акта – Декрет СНК РСФСР 1926 г. и постановление ВЦИК и СНК РСФСР 1931 г. – можно считать исходными в процессе законодательного регулирования административной ответственности за земельные правонарушения. Однако они не устанавливали конкретных составов правонарушений и наказаний за их совершение, а лишь предусматривали потенциальную возможность для местных исполкомов и советов принимать обязательные постановления по соответствующим вопросам. Поэтому, учитывая ценность и значение, которые земля всегда имела в нашей стране, была острая необходимость принятия отдельного нормативного акта, регулирующего ответственность за нарушения в сфере охраны и использования земли⁷.

Второй период (1968–1984 гг.) начался принятием Основ земельного законодательства СССР и союзных республик, утвержденных Законом СССР от 13 декабря 1968 г. № 3401-VIIб, в которых раздел XI был посвящен

⁶ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 30.03.1931 «Об утверждении Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» // СУ РСФСР. – 1931. – № 17. – ст. 186.

⁷ Карпова Е.С. История установления административной ответственности за земельные правонарушения в России // Вестник ВГУ. – 2016. - № 4. – С. 35-46.

ответственности за нарушение земельного законодательства. Статьей 50 были предусмотрены следующие составы земельных правонарушений:

- самовольное занятие земельных участков;
- бесхозяйственное использование земель и использование их в целях извлечения нетрудовых доходов;
- порча сельскохозяйственных и других земель, загрязнение их производственными и иными отходами и сточными водами;
- невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и других процессов, ухудшающих состояние почв;
- несвоевременный возврат временно занимаемых земель или невыполнение обязанностей по приведению их в состояние, пригодное для использования по назначению;
- уничтожение межевых знаков границ землепользований⁸.

Было предусмотрено, что лица, виновные в данных нарушениях, несут уголовную или административную ответственность в порядке, устанавливаемом законодательством СССР и союзных республик.

В 1970 г. был принят Земельный кодекс РСФСР (далее – ЗК РСФСР), утвержденный Законом РСФСР от 1 июля 1970 г., который также включил в себя раздел XI «Ответственность за нарушение земельного законодательства».

Статья 137 ЗК РСФСР 1970 г. «Уголовная и административная ответственность за нарушение земельного законодательства» продублировала все составы земельных правонарушений, предусмотренные ст. 50 Основ земельного законодательства 1968 г., но помимо этого закрепила и дополнительные составы, такие как:

- отступление без надлежащего разрешения от утвержденных в установленном порядке проектов внутрихозяйственного землеустройства;
- непринятие мер по борьбе с сорняками;

⁸ Закон СССР от 13.12.1968 № 3401-VII «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. – 1968. – № 51. – ст. 485.

– невыполнение условий снятия и хранения плодородного слоя почвы⁹.

Основы земельного законодательства СССР 1968 г. и ЗК РСФСР 1970 г. предусматривали также необходимость возврата самовольно занятых земельных участков по их принадлежности без возмещения затрат, произведенных за время незаконного пользования; возможность изъятия земельного участка за систематические нарушения правил пользования землей по постановлению (решению) органов, предоставивших земельные участки; обязанность для предприятий, организаций, учреждений и граждан возместить вред, причиненный в результате нарушения земельного законодательства. Однако ни первый, ни второй нормативный акт не предусматривал мер административной ответственности за земельные правонарушения, т.е. конкретных санкций.

Третий период (1984–2001 гг.) начался принятием Кодекса РСФСР об административных правонарушениях 1984 г. (далее – КоАП РСФСР) – первого кодифицированного государственно-правового акта России по вопросам административной ответственности. КоАП РСФСР 1984 г., как и Основы 1980 г., стал комплексным актом, охватывающим все действовавшие к тому времени союзные и республиканские правовые нормы об административных правонарушениях. КоАП РСФСР занял особое место в системе законодательства об административных правонарушениях: это самый крупный акт, регулировавший как общие вопросы административной ответственности, так и определявший конкретные виды административных правонарушений и виды взысканий за их совершение. В том числе речь идет и о видах земельных правонарушений. Интересно, что в главе 6 «Административные правонарушения, посягающие на социалистическую собственность» составов земельных правонарушений не было. Все они были расположены в главе 7 «Административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды, памятников истории и культуры», например: бесхозяйственное использование земель; порча сельскохозяйственных и других земель;

⁹ Каленов С.Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель // Юридический мир. – 2014. - № 8. – С. 103-108.

несвоевременный возврат временно занимаемых земель или неприведение их в состояние, пригодное для использования по назначению; самовольное отступление от проектов внутрихозяйственного землеустройства; уничтожение межевых знаков; нарушение порядка проведения мелиоративных мероприятий на землях сельскохозяйственного назначения или на землях, предназначенных для осуществления производства сельскохозяйственной продукции; уничтожение и (или) повреждение мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений на землях сельскохозяйственного назначения и др. Один состав содержался также в главе 9 «Административные правонарушения в сельском хозяйстве. Нарушения ветеринарно-санитарных правил» – непринятие землепользователями мер по борьбе с сорняками.

Согласно КоАП РСФСР 1984 г., субъектами административных правонарушений могли быть только должностные лица и граждане. Это было обусловлено тем, что «в 60-е годы сложилась концепция о нецелесообразности установления административной ответственности для юридических лиц, т.е. государственных предприятий и других хозяйствующих субъектов»¹⁰.

Начиная с 1991 г., штрафы за земельные правонарушения начали применяться к различным юридическим лицам, что было определено изменением статуса этих субъектов, приватизацией большинства предприятий, развитием рыночных отношений, рынком земли. Верховным Советом РСФСР 25 апреля 1991 г. был утвержден Земельный кодекс РСФСР¹⁵ (далее – ЗК РСФСР), который содержал раздел XIV «Ответственность за нарушение земельного законодательства». В этом разделе предусматривались составы земельных правонарушений и штрафы за их совершение. Следует отметить, что ЗК РСФСР 1991 г. действовал параллельно с КоАП РСФСР 1984 г., но при этом составы земельных правонарушений в этих двух актах не совпадали.

Так, в ЗК РСФСР были закреплены такие составы, как самовольное занятие земельных участков, самовольное строительство, захламление земель,

¹⁰ Амелин Ю.А. Административная ответственность за правонарушения в сфере земельных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. – С. 4- 16.

проектирование, размещение, строительство и ввод в эксплуатацию объектов, отрицательно влияющих на состояние земель, искажение сведений о состоянии и использовании земель и другие, которых не было в КоАП РСФСР 1984 г. При этом привлекать к административной ответственности уполномоченные органы имели право в соответствии с двумя данными нормативными актами. Налицо явная коллизия, существовавшая в законодательстве того времени. Помимо прочего, как вполне обоснованно отмечает К. Х. Ибрагимов, характерной чертой ЗК РСФСР 1991 г. является то, что он открыл историю государственного земельного контроля России.

В ЗК РСФСР впервые в истории России осуществлен также системный и комплексный подход к охране земель как к сложному природному образованию, поскольку в ст. 100 установлено, что охрана земель включает систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на их рациональное использование, предотвращение необоснованных изъятий 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.

В качестве негативной характеристики ЗК РСФСР 1991 г. К. Х. Ибрагимов отмечает следующее: «Хотя X раздел ЗК РСФСР состоит всего из трех статей – 107-й и 108-й, посвященных собственно регулированию госземконтроля, и 109-й, посвященной почему-то мониторингу земель, этого оказалось достаточно, чтобы на десятилетия вперед задать вектор землеохранной деятельности государства как распыленной между многими министерствами и ведомствами. Это следует из нормы ст. 108, предусматривающей, что госземконтроль осуществляется Советами народных депутатов, Госкомитетом РСФСР по земельной реформе, а также другими государственными органами»¹¹.

В целом после принятия ЗК РСФСР 1991 г. предусмотренные в нем составы земельных правонарушений не менялись до принятия КоАП РФ 2001 г., но

¹¹ Ибрагимов К.Х. Вопросы земельно-правовой ответственности // Журнал российского права. 2016. – № 10. – С. 70-74.

Указом Президента РФ от 16 декабря 1993 г. № 2162 «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы»¹² были предусмотрены дополнительные составы земельных правонарушений помимо предусмотренных ЗК РСФСР 1991 г., такие как: – нарушение утвержденной градостроительной документации при отводе земель, противоправные действия должностных и юридических лиц, повлекшие за собой самовольное занятие земель; – нарушение установленного режима использования земель природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного назначения, других земель с особыми условиями использования, а также земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению.

Еще одним важным нормативно-правовым актом того периода можно назвать постановление Правительства РФ от 23 декабря 1993 г. № 1362 «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации»¹³, в котором подробно был регламентирован порядок наложения штрафов за нарушения земельного законодательства.

Полномочия по наложению штрафов за различные виды земельных правонарушений были распределены между органами Комитета Российской Федерации по земельным ресурсам и землеустройству, органами Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, органами Государственного комитета Российской Федерации по вопросам архитектуры и строительства, Государственным комитетом санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации, органами и учреждениями государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации.

Четвертый, современный, этап исторического развития института административной ответственности за земельные правонарушения (с 2001 г. по

¹² Указ Президента РФ от 16.12.1993 № 2162 «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы» // Российская газета. – № 239. – 29.12.1993.

¹³ Постановление Правительства РФ от 23.12.1993 № 1362 (ред. от 12.03.1996) «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации» // Российская газета. – № 8. – 14.01.1994.

настоящее время) обусловлен закономерностью возникновения потребности в регулировании новых правоотношений.

Он характеризуется параллельным действием двух основных нормативно-правовых актов – Земельного кодекса Российской Федерации 2001 г. и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях 2001 г. При этом ЗК РФ 2001 г. в отличие от ЗК РСФСР 1991 г. не содержит составов административных земельных правонарушений, а в ст. 74 ЗК РФ закреплена норма, отсылающая к административному законодательству.

Считаем верным мнение Н. А. Луниной и Е. Г. Польшковой, которые отмечают, что «это имеет положительное значение, так как теперь не будет противоречия между нормами административного и земельного законодательства, а при применении мер данного вида ответственности будут ссылаться только на нормы административного права»¹⁴.

КоАП РФ, в свою очередь, содержит значительное число составов земельных правонарушений, которое ощутимо выросло по сравнению с КоАП РСФСР 1984 г. При этом они не закреплены в одной главе, а рассредоточены в пяти его главах:

1. глава 7 «Административные правонарушения в области охраны собственности» (самовольное занятие земельного участка (ст. 7.1); уничтожение или повреждение специальных знаков (ст. 7.2); самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых (ст. 7.4); самовольная уступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом (ст. 7.10); незаконное изменение правового режима земельных участков, отнесенных к землям историко-культурного назначения (ст. 7.16); использование земельного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования юридическим лицом, не выполнившим в установленный федеральным законом срок обязанности по

¹⁴ Капустина М.А. Институт юридической ответственности как элемент системы правового регулирования // Право и закон. – 2016. - № 9. – С. 51-62.

переоформлению такого права на право аренды земельного участка или по приобретению этого земельного участка в собственность (ст. 7.34)¹⁵;

2. глава 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» (искажение сведений о состоянии земель, водных объектов и других объектов окружающей среды лицами, обязанными сообщать такую информацию (ст. 8.5); порча земель (ст. 8.6); невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7); использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8); нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах (ст. 8.12))¹⁶;

3. глава 10 «Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель» (сооружение и (или) эксплуатация линий связи, линий электропередачи, трубопроводов, дорог или других объектов на мелиорируемых (мелиорированных) землях без согласования со специально уполномоченным государственным органом в области мелиорации земель (ч.3 ст. 10.10))¹⁷;

4. глава 14 «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций» (внесение кадастровым инженером заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории или подлог документов, на основании которых были подготовлены межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карта-план территории, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния (ч. 4 ст. 14.35));

¹⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. – 05.01.2002.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же.

5. глава 19 «Административные правонарушения против порядка управления» (нарушение порядка предоставления земельных или лесных участков либо водных объектов (ст. 19.9). Все вышеперечисленные земельные правонарушения в научной литературе условно делятся на три группы: административные правонарушения, посягающие на право собственности и право пользования земельным участком; административные правонарушения в области охраны земель; административные правонарушения против порядка управления в области использования и охраны земель¹⁸.

Итак, анализ истории развития института административной ответственности за земельные правонарушения в России показал, что в зависимости от политической, экономической, социальной обстановки в стране законодательство на протяжении длительного времени претерпевало множество изменений. Вышеперечисленные факторы влияли на развитие права в целом и института административной ответственности за земельные правонарушения в частности. На каждом историческом этапе назревала необходимость совершенствования законодательства. На наш взгляд, учитывая процессы, происходящие в сфере земельных правоотношений на современном этапе развития общества, требуется дальнейшее совершенствование рассматриваемого института с учетом интересов общества, государства и граждан и соблюдения общеправовых принципов и специальных принципов земельного законодательства.

1.2 Понятие, признаки и основные концепции института юридической ответственности

Правонарушающее, т.е. несоответствующее правовым предписаниям, нарушающее юридические нормы поведение (действие или бездействие) субъектов традиционно считается основанием для привлечения субъектов права к юридической ответственности.

¹⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. – 05.01.2002.

С точки зрения общих методов правового регулирования (запрет, дозволение, обязывание) и соответствующих им основных способов реализации юридических предписаний (соблюдение, использование, исполнение), можно различать правомерное поведение, реализуемое: посредством соблюдения запрета, установленного в норме права; посредством использования предоставленного права; посредством исполнения обязанности, предусмотренной нормой права. При использовании такого метода правового регулирования, как дозволение (управомочивание) правомерным будет и активная форма поведения по использованию предоставленного права (реализации субъективного права), и пассивная форма поведения, связанная с отказом от реализации субъективного права¹⁹.

В правоведении обычно указывают на еще один важный признак правонарушения – вредоносность, т.е. причинение субъектом своим действием/бездействием вреда другому лицу (обществу, государству). Правомерное поведение может быть не всегда социально полезным, но оно не должно никому причинять вреда. Юридическая ответственность связана с человеческой природой (человек – существо биосоциальное, социопсихическое и социокультурное), поэтому в теоретико-методологическом плане вопрос определения понятия, видов и мотивов противоправного поведения индивида – основания юридической ответственности – является междисциплинарным в современном научном знании. Социологические исследования направлены на изучение правонарушения как вида девиантного поведения, факторов его социальной детерминации. Юридические исследования всегда акцентировали внимание на проблеме соотношения свободы и ответственности. Способность человека к свободной ориентации в мире позволяет объяснить неразрывную связь

¹⁹ Малько А.В., Маркунин Р.С. Место и роль юридической ответственности органов публичной власти в концепции правовой политики в сфере юридической ответственности // Вектор науки Тольяттинского Государственного Университета. Серия: Юридические науки. –2016. – № 2. С.45-48.

свободы и ответственности. Будучи свободным, человек всегда в ответе за то, каков его выбор в «пространстве истории», в социальных коммуникациях²⁰.

В конкретных социокультурных условиях правового регулирования каждому индивиду должен быть юридически гарантирован определенный масштаб свободы, равный масштабу свободы другого. Принципы правовой свободы и равенства предполагают упорядоченность и предсказуемость поведения людей. При этом правовой масштаб свободы человека, т.е. юридические пределы его свободы выбора, усмотрения должны быть справедливыми.

В системе правового регулирования со времен римского юриста Ульпиана различают частную и публичную сферы. Важно отметить, что выделение публичного права римскими юристами способствовало развитию юридического подхода к государству. Различение публичного и частного права, по сути, означало, что деятельность государственных органов, их организация и полномочия должны подчиняться правовым требованиям так же, как и деятельность частных лиц. Отрасли публичного права регулируют отношения, связанные с публичной властью, т.е. с государством, как носителем публичной власти. Содержанием юридической ответственности, как правило, являются неблагоприятные последствия личного и (или) имущественного характера, которые должны быть четко сформулированы санкции императивной нормы. Отрасли частного права направлены на упорядочение отношений, в которых выражаются частные интересы, т.е. интересы отдельных индивидов и их объединений. Диспозитивный характер регулирования частноправовых отношений проявляется и в особенностях юридической ответственности в этих отраслях права. Стороны гражданско-правового договора могут самостоятельно определить меру и случаи ответственности за нарушение или ненадлежащее исполнение обязательств, например, неустойку, которую сторона, нарушившая условия договора, может выплатить добровольно, т.е. без правоприменительного

²⁰ Краснов М.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Советское государство и право. – 1984. – № 3. – С. 74- 76.

акта, подтверждающего необходимость понести гражданско-правовую ответственность.²¹

Таким образом, при всей условности деления отраслей норм права на отрасли публичного и частного права, нельзя ни признать, что в российской правовой науке традиционно основными отраслями публично-правового характера называют уголовное право, административное право, финансовое право, а так же процессуальные отрасли права. Ответственность в данных отраслях права характеризует, прежде всего, штрафной (карательный) характер. Публично-правовая ответственность традиционно рассматривается исключительно как ответственность за совершенное правонарушение, т.е. в качестве ретроспективной (негативной) ответственности.

1.3 Правонарушения в области охраны и использования земель как основание применения мер юридической ответственности

Основанием ответственности в области охраны и использования земель является земельное правонарушение (его состав) как виновное противоправное деяние, посягающее на земельные общественные отношения, причиняющее им вред либо создающее угрозу такого причинения. Используемый в земельном законодательстве и науке земельного права термин «земельное правонарушение» отражает существо общей правовой категории «правонарушения», находится под воздействием апробированной и исторически устоявшейся терминологии смежных отраслей (уголовное преступление, административное правонарушение, дисциплинарный проступок, гражданский деликт)²².

В зависимости от общественной значимости и опасности, функций, выполняемых ответственностью, а также в определенной степени по практическим соображениям за земельные правонарушения наступают различные виды ответственности. В юриспруденции не прекращаются споры о видах

²¹ Капустина М.А. Институт юридической ответственности как элемент системы правового регулирования // Право и закон. – 2016. - № 9. – С. 51-62.

²² Мисник Г.А., Бабенко Л.Н. Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением // Экологическое право. – 2015. – №10. – С. 19 - 24

юридической ответственности, но, как правило, выделяют уголовную, административную, дисциплинарную, гражданско-правовую (или имущественную) ответственность. В целом такой подход находит подтверждение в учебниках по земельному праву и соответствует содержанию гл. XIII Земельного кодекса РФ. С учетом отраслевой принадлежности норм, обеспечивающих такой порядок, условно можно говорить о земельных преступлениях, земельно-административных и земельно-гражданских правонарушениях, земельно-дисциплинарных проступках и собственно земельных правонарушениях²³.

Традиционно основанием для отграничения преступлений от иных видов правонарушений является общественная опасность как высшая степень общественной вредности противоправного поведения. Нормы уголовного законодательства, прежде всего УК РФ, имеют ярко выраженный охранительный характер, обеспечивают нормальное функционирование правовой системы в целом, охрану общественных отношений от преступных посягательств и их предупреждение. Представителями уголовно-правовой науки широко признается, что уголовно-правовая ответственность наступает в том числе за посягательства на общественные отношения, урегулированные иными отраслями права (не уголовным правом). Как справедливо отмечал В.Н. Кудрявцев, «большая часть преступных действий нарушает не только уголовно-правовую норму, но одновременно и нормы иных отраслей права»²⁴.

Соответственно, квалификация противоправного деяния и привлечение к уголовной ответственности часто сопряжено с обращением к нормам иных отраслей законодательства и их уяснением. Так, ст. 254 УК РФ устанавливает ответственность за отравление, загрязнение, иную порчу земель. Указанные термины являются земельно-правовыми, и понимание их содержания связано с анализом специальных норм земельного законодательства, законодательства об

²³ Галиновская Е.А. Проблемы эффективности юридической ответственности за земельные правонарушения // Юридическая ответственность: современные вызовы и решения: материалы VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся. М., 2013.

²⁴ Краснов М.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Советское государство и право. – 1984. – № 3. – С. 74- 76.

охране окружающей среды.

Наряду с уголовным административное законодательство служит общей цели охраны правопорядка и содержит административные санкции за правонарушения, закрепляет процедуру их применения. Ответственность в соответствии с нормами КоАП РФ находит широкое применение в том числе в сфере использования природных ресурсов и охраны окружающей среды²⁵.

Согласно ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность²⁶. Противоправность и закрепление в нормах об административных правонарушениях определенного деяния (административная наказуемость) в данном понятии «разведены». Это дополняющие друг друга категории. В данном контексте противоправность деяния свидетельствует о нарушении норм, не содержащихся в КоАП РФ или законах субъектов РФ об административных правонарушениях. Нарушаемые общеобязательные правила обеспечивают должный правопорядок во многих сферах (не только управленческой) и не всегда являются административно-правовыми. Например, ст. 8.7 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв; ст. 8.8 - за использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению²⁷.

В юридической литературе справедливо указывается, что термин «производство по делам об административных правонарушениях» следует заменить на термин «производство по привлечению лиц к административной ответственности».

²⁵ Мисник Г.А., Бабенко Л.Н. Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением // Экологическое право. – 2015. – №10. – С. 19 - 24

²⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. – 05.01.2002.

²⁷ Там же.

С позиции П.И. Кононова, предлагаемое название более точно определяет содержание указанного производства, поскольку в его рамках разрешаются дела о нарушениях не только норм административного права, но и норм конституционного, земельного, финансового, налогового, экологического, таможенного и других отраслей права²⁸.

Отношения по природопользованию характеризуются воздействием на природные ресурсы (в частности, земельные) в ходе осуществления человеческой деятельности, довольно часто имеющей место в трудовом коллективе. Такие отношения охраняются дисциплинарными санкциями. Объект дисциплинарного проступка - социально-трудовые отношения, составляющие содержание дисциплины труда. Несмотря на тот факт, что целью дисциплинарной ответственности является обеспечение дисциплины труда, она выполняет природоохранную функцию и функцию, когда ее превентивное назначение связано с соблюдением работником обязанностей в сфере охраны и использования окружающей среды в целом или ее отдельных компонентов. В специальных исследованиях справедливо указывается особая значимость дисциплинарной ответственности в сфере природопользования и охраны окружающей среды²⁹.

Дисциплинарная ответственность за земельное правонарушение применяется к работнику за нарушение им земельно-правовых требований, соблюдение или исполнение которых относится к его трудовой функции. Соответственно, объектом земельно-дисциплинарного проступка (правонарушения) является комплекс земельных и социально-трудовых отношений.

Представителями цивилистической науки при характеристике гражданского правонарушения подчеркивается, что гражданские противоправные деяния нарушают норму не только объективного права, но и субъективного права граждан и юридических лиц. Придерживаясь данной позиции, необходимо

²⁸ Харьков В.Н. Основы земельного права: учебное пособие. Тула: Изд-во ТулГУ. -2014. - 132 с.

²⁹ Болтанова Е.С. Земельно-правовая ответственность: проблемы правоприменения // Российское правосудие. – 2015. – № 2. – С. 43 – 50.

подчеркнуть, что если речь идет о субъективном праве на земельный участок, то значительную роль играют земельно-правовые нормы. Нельзя не заметить, что нормы гражданского права в основном защищают частные интересы. Публичный интерес, неизменно присутствующий в земельно-правовой сфере, определяет наличие специальных норм, направленных на защиту потребности общества в сохранении природных объектов и благоприятной окружающей среды. Поэтому имущественное субъективное право частных лиц и публичных образований на земельные участки обеспечивается нормами гражданского законодательства по остаточному принципу, при отсутствии норм земельного законодательства, учитывающих специфику объекта права и последствия нарушения охраняемого субъективного права.

Согласно позиции В.П. Мозолина, «подавляющая масса имущественных отношений, регулируемых в динамичном режиме гражданским законодательством, уже находится в сфере комплексного правового регулирования, под воздействием публичных норм права»³⁰. Поэтому и в сфере гражданско-правовой ответственности нельзя отрицать существование земельных правонарушений.

Рассматривая сложные общественные отношения, возникающие в связи с возмещением вреда, В.П. Мозолин справедливо подчеркивает их комплексный характер и пишет о необходимости координации материальных и (или) процессуальных различных по правовой природе норм, участвующих в правовом регулировании таких отношений. По этой причине терминологически более правильно говорить об имущественной ответственности за земельные правонарушения, главенствующее положение в которой занимает гражданско-правовая ответственность³¹.

Подтверждение того факта, что противоправность правонарушений в сфере природопользования и охраны окружающей среды характеризуется нарушением не только норм собственно УК РФ, КоАП РФ или ГК РФ, но и специальных норм

³⁰ Анисимов А.П. Земельно-правовая ответственность за нарушение правового режима земель поселений // Журнал российского права. – 2014. – № 2. – С. 87 – 93.

³¹ Гражданское право. Часть первая: Учебник / Отв. ред. В.П. Мозолин, А.И. Масляев. М.: Юрист, 2005.

отраслевого законодательства (ЗК РФ, ЛК РФ и др.), можно обнаружить в судебных актах.

Дифференциация правонарушения определяет и обуславливает индивидуализацию ответственности. Как известно, взаимозависимость и неразрывная связь правовых норм, обеспечивающих правопорядок в государстве, определяет возможность нахождения санкции отдельно от гипотезы и диспозиции правовой нормы. «...Исходя из понятия системности права, взаимосвязи правовых норм, образующих единую систему, - писал О.Э. Лейст, - санкцию следует рассматривать не как «составную часть» отдельно взятой нормы права, а как ее необходимый атрибут». Ученый справедливо обращал внимание, что санкция «нередко определяется нормой, относящейся к другой отрасли права, чем диспозиция»³².

Изложенное выше позволяет согласиться с учеными, выделяющими смешанную противоправность, имеющую место в тех случаях, когда состав правонарушения и ответственность за него регулируются нормами различных отраслей права, и деяние запрещается «постольку, поскольку оно признано противоправным нормами другой отрасли права». Взаимозависимость уголовной, административной, гражданско-правовой и трудо-правовой противоправности и ее отношение с эколого-правовой (в широком смысле) противоправностью объяснима объективными связями российской правовой системы.

В российском законодательстве закрепляется и специальная санкция - принудительное прекращение права на земельный участок ввиду ненадлежащего его использования. Наличие такой санкции в нормах земельного законодательства и специальный порядок ее наложения позволили некоторым ученым утверждать о существовании земельно-правовой ответственности.

В юридической литературе можно встретить две противоположные позиции по вопросу существования земельно-правовой ответственности наряду с иными «традиционными» видами ответственности. Одни авторы (А.П. Анисимов, Ю.Г.

³² Мисник Г.А., Бабенко Л.Н. Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением // Экологическое право. – 2015. – №10. – С. 19 - 24

Жариков, О.В. Измайлов, К.Х. Ибрагимов, И.Ф. Панкратов и др.) считают необходимым выделять самостоятельный вид - земельно-правовую ответственность, другие (С.А. Боголюбов, Д.А. Липинский, М.С. Ромадин, Н.И. Таскин, Д.В. Якунин и др.) - отрицают ее самостоятельное значение и характер. Как представляется, выделение земельно-правовой ответственности в качестве самостоятельного вида юридической ответственности связано с наличием у нее специфических черт.

Для воспитания уважения к существующим в обществе правовым нормам, предупреждения правонарушений, оценивая противоправное поведение лица, нарушившего нормы в сфере использования земельных участков, и порицая его, а также предупреждая возможную и (или) останавливая дальнейшую деградацию земельного участка как природного объекта или иное негативное (вредное) воздействие на него в результате его ненадлежащего использования, применяются нормы о земельно-правовой ответственности. По сути, реализация санкций земельно-правовой ответственности требуется для того, чтобы показать всем, что ненадлежащее использование земельного участка недопустимо, прекратить вещное право лица, использующего земельный участок с нарушением земельно-правовых норм, а также сохранить, восстановить земельный участок как природный объект и защитить публичный интерес в рациональном использовании земель. Как отмечает Е.А. Галиновская, «путем вмешательства государства земельно-правовые отношения с нерадивым природопользователем прекращаются, с тем чтобы земельный участок был в дальнейшем передан субъекту, который способен обеспечить его использование в соответствии с установленными требованиями»³³.

Земельно-правовая санкция является строго персонифицированной и правоограничительной.

Объективной предпосылкой появления земельно-правовой ответственности выступает специфика земельных общественных отношений и, в частности, как

³³ Галиновская Е.А. Проблемы эффективности юридической ответственности за земельные правонарушения // Юридическая ответственность: современные вызовы и решения: материалы VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся. М., 2013.

разновидности последних - земельных правонарушений.

Фактическим основанием земельно-правовой ответственности выступают составы только одной разновидности земельных правонарушений, которую законодатель в ст. 45, 54 ЗК РФ, п. 6, 8, 9 ст. 6 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» именует ненадлежащим использованием³⁴. В Гражданском кодексе РФ такой термин не употребляется, но по своей сути указанные в ст. 284 и 285 ГК РФ основания изъятия земельного участка у собственника - неиспользование земельного участка в соответствии с назначением или использование с грубым нарушением правил рационального использования земель - охватываются понятием «ненадлежащее использование», содержание которого находит закрепление в подп. 1 п. 2 ст. 45 ЗК РФ³⁵.

Выделение в качестве основания земельно-правовой ответственности ненадлежащего использования земельного участка связано с тем экологическим вредом, который причиняется земле как природному объекту в результате такого противоправного деяния, или опасностью его наступления. Требования охраны земли как важнейшей составной части природы, используемого природного ресурса определяют введение законодателем специальной санкции, применение которой в конечном счете всегда оказывает влияние на качественное состояние изъятых земельных участков.

Ярко выраженной особенностью земельного правонарушения, за совершение которого установлена земельно-правовая ответственность, является его длящийся и злостный характер. Ненадлежащее использование земельного участка характеризуется продолжительностью противоправного деяния, непрерывным осуществлением состава соответствующего земельного правонарушения, даже несмотря на вмешательство органа государственного земельного надзора, в том числе путем привлечения к административной

³⁴ Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Парламентская газета. – № 140-141. – 27.07.2002

³⁵ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. - 29.10.2001. – № 44. – ст. 4147.

ответственности за данное правонарушение. Применение мер земельно-правовой ответственности сопряжено с длительным невыполнением в установленный срок предписания об устранении выявленного земельного правонарушения. Происходит развитие незаконного деяния, усиление его противоправности³⁶.

Характер, содержание, субъектный состав отношений, возникающих при применении земельно-правовой санкции, когда правонарушителем выступает собственник земельного участка либо лицо, которому земельный участок принадлежит на праве постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения, а также специальная процедура ее возложения свидетельствуют о земельно-правовой наказуемости противоправного деяния, выражающегося в ненадлежащем использовании земельного участка. Названные правообладатели являются субъектами земельно-правовой ответственности.

Прекращение обязательственных правоотношений по аренде, безвозмездному срочному пользованию выступает способом защиты прав и охраняемых законных интересов лица, предоставившего земельный участок в пользование. По этой причине арендодатель лишь вправе потребовать расторжения договора (в том числе исходя из формулировки п. 2 ст. 46 ЗК РФ), но в то же время на нем как на собственнике земельного участка лежит обязанность контролировать использование своего земельного участка и обеспечить надлежащий характер такой эксплуатации. Такой подход позволяет стимулировать собственника к исполнению своих юридических обязанностей в сфере использования и охраны земель; реализовывать предоставленную законодательством возможность защиты своих прав в связи с нарушением договора и обеспечивать публичный интерес в использовании земельных участков в соответствии с целевым назначением и иными требованиями, установленными в нормативных правовых актах³⁷.

По своей форме земельно-правовая ответственность связана с особой

³⁶ Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под общ. ред. Е.С. Болтановой. М., – 2014.

³⁷ Болтанова Е.С. Земельно-правовая ответственность: проблемы правоприменения // Российское правосудие. – 2015. – № 2. – С. 43 – 50.

деятельностью государственных органов по осуществлению земельного надзора и судебных органов по рассмотрению дела о земельном правонарушении. Данное обстоятельство определяет строгую правовую регламентацию процессуальными нормами деятельности по применению мер земельно-правовой ответственности. Только для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, предоставленным государственному или муниципальному учреждению, казенному предприятию (за исключением государственных академий наук и учреждений, созданных такими академиями наук и (или) подведомственных им), достаточно решения исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления. Но такое решение может быть вынесено на основе анализа документов, связанных с результатами проверки выполнения предписания органов государственного земельного надзора об устранении земельного правонарушения.

Таким образом, земельно-правовая ответственность является разновидностью властного (чаще всего государственно-властного) принуждения, но не составной частью гражданско-правовой ответственности, несмотря на расположение норм о принудительном прекращении права собственности на земельные участки в ГК РФ и возможность правонарушителя добровольно исполнить решение об изъятии. Земельно-правовая ответственность существует наряду с иными «традиционными» видами ответственности. Ее в большей степени карательный характер определяет возможность применения земельно-правовых санкций наряду с мерами дисциплинарной и имущественной ответственности за земельные правонарушения.

Выделение видов юридической ответственности имеет субъективно-объективный характер, и в настоящее время как объективные обстоятельства (наличие земельных правоотношений и необходимость охраны правопорядка в сфере использования и охраны земель), так и субъективные факторы (непоименование в закрытом перечне видов административных взысканий (ст. 3.2 КоАП РФ) принудительного прекращения права на имущество и наличие соответствующих положений в земельно-правовых нормах) приводят к выводу о

существовании земельно-правовой ответственности.

Применение норм о земельно-правовой ответственности в сложившуюся систему традиционно охранительных отраслей права связано с существованием земельного правонарушения как самостоятельного и реального явления правовой действительности и недостаточностью применяемых мер административной, уголовной ответственности, а также в определенной степени с неэффективностью административно-правовой санкции - штрафом за конкретное земельное правонарушение. Неэффективности применения мер ответственности способствует низкий уровень правового сознания граждан, в результате чего устраняется лишь половина выявленных нарушений земельного законодательства. Недостаточность административных наказаний вызвана не объективными причинами, свойственными внутреннему содержанию административной ответственности, а субъектной характеристикой правонарушителя и его внутренним отношением к совершаемому противоправному деянию. Земельно-правовые санкции имеют огромный потенциал в сохранении земельно-правового порядка. В настоящее время основная проблема не в том, к санкциям какого вида ответственности отнести меры о принудительном прекращении прав на земельные участки, а в обеспечении их применения на практике.

Итак, земельное правонарушение - интегративное понятие, характеризующееся отклонением от предусмотренного нормами земельного права поведения, нарушающим правопорядок в земельной сфере. Земельный правопорядок обеспечивается комплексом мер различных видов ответственности, и законодательство о привлечении к ответственности за земельные правонарушения обладает определенной полнотой и системностью.

В то же время в ряде случаев реализация существующих норм об ответственности за земельные правонарушения затруднена в силу недостаточной их согласованности, отсутствия доступного и понятного механизма их реализации, ненадлежащего выполнения функций земельного контроля и надзора соответствующими органами и несогласованности их действий. Устранение уже

неоднократно отмечаемых в юридической литературе пробелов в законодательстве об ответственности за земельные правонарушения и недостатков в его применении позволит создать эффективный механизм обеспечения охраны земель и рационального их использования.

2 ВИДЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

2.1 Административно-правовая ответственность за земельные правонарушения

На современном этапе развития общества административная ответственность является наиболее распространенным видом ответственности, применяемым при нарушении земельного законодательства.

Из содержания ст. 74 ЗК РФ следует, что основанием применения административной ответственности является земельное правонарушение³⁸.

При этом следует сказать, что современное земельное законодательство России не содержит понятия земельного правонарушения. В юридической литературе существуют различные определения административной ответственности. Действующее административное законодательство закрепляет конкретные виды земельных правонарушений и отождествляет административную ответственность с реакцией государства на земельное правонарушение, выражающееся в применении мер административного воздействия на правонарушителя.

По мнению некоторых ученых, земельное правонарушение – это виновное, противоправное действие (бездействие) лица, которое не исполняет обязанности о рациональном и бережном использовании земельных ресурсов, препятствует осуществлению прав и законных интересов собственников земли, ее владельцев и пользователей, нарушает установленный государством земельный порядок и управление землей, как национальным богатством³⁹.

Частью 1 статьи 2.1. КоАП РФ установлено, что административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или

³⁸ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ.- 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

³⁹ Комягин Д.Л. Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2014. – № 10. – С. 8-11.

законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность⁴⁰.

Поскольку ЗК РФ указывает на наступление административной ответственности за земельное правонарушение, логичным будет вывод, что земельное правонарушение является разновидностью административного правонарушения. В связи с этим не можем согласиться с мнением И.А. Трофимовой, согласно которому «от административного правонарушения нужно отличать земельное правонарушение».

Обратимся к первому признаку земельного правонарушения – противоправности, то есть наличием нормативных оснований ответственности. Противоправность означает прежде всего то, что физическое или юридическое лицо понесет наказание, если будет доказано, что его действие или бездействие вызвало нарушение правил, установленных действующим законодательством.

В связи с этим следует отметить, что статья 74 ЗК РФ является бланкетной. Данной статьей предусмотрено, что лица, виновные в совершении земельных правонарушений, несут административную или уголовную ответственность в соответствии с действующим законодательством. Таким образом, данная статья отсылает к административному законодательству, а непосредственно ЗК РФ не содержит составов земельных правонарушений.

Однако требования, за нарушение которых возможно наступление административной ответственности, содержатся в самом земельном законодательстве. Так, например, ч. 1 ст. 7.2 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за уничтожение или повреждение межевых знаков границ земельных участков, а равно невыполнение обязанностей по сохранению указанных знаков⁴¹. Сама же эта обязанность закреплена в ст. 42 ЗК РФ: собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны сохранять межевые, геодезические и другие специальные знаки, установленные на земельных участках в соответствии с

⁴⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. – 05.01.2002.

⁴¹ Там же.

законодательством.

Следующий важный признак земельного правонарушения - виновность, которая также является обязательным условием наступления административной ответственности. «Отсутствие вины исключает признание деяния административным правонарушением, в том числе при его формальной противоправности. В таком случае исключается также административная ответственность за его совершение».

Третий признак земельного правонарушения как основания административной ответственности - это наказуемость. Сущность этого признака состоит в следующем: конкретное деяние может считаться земельным правонарушением только в том случае, если за его совершение КоАП РФ или законами субъектов РФ предусмотрена административная ответственность, выражающаяся в применении к правонарушителю уполномоченными государственными органами предусмотренного административного наказания⁴².

Говоря о наказуемости земельных правонарушений, хотелось бы отметить, что наиболее распространенными видами наказания за совершение земельных правонарушений являются предупреждение и административный штраф, размеры которого могут варьироваться в зависимости от статуса субъекта правонарушения. В отдельных случаях возможно применение такого вида административного наказания, как административное приостановление деятельности.

Можно назвать еще один признак земельного правонарушения, который официально не закреплен и является доктринальным, поскольку выделяется наукой административного права, – общественная опасность. Земельное правонарушение однозначно является опасным для общества явлением, поскольку нарушает охраняемые законом земельные правоотношения и, конечно же, права и законные интересы участников данных отношений.

Однако очень важно отличать по степени общественной опасности

⁴² Сбирунов П.Н. Административно-процессуальные аспекты реализации мер государственного принуждения в сфере земельных правоотношений // Вестник ТГУ. – 2017. – №15. – С. 3 – 7.

земельные правонарушения от преступлений в сфере охраны и использования земель, поскольку оба этих вида правонарушений часто имеют общий объект посягательства.

Так, например, ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за порчу земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления⁴³. Статья же 254 УК РФ за порчу земли, повлекшую причинение вреда здоровью человека или окружающей среде, устанавливает уголовную ответственность⁴⁴. Мы видим, что объект посягательств в данном случае один и тот же, разница лишь в последствиях, наступивших вследствие правонарушения, т.е. в степени общественной опасности.

Для квалификации противоправного деяния в качестве земельного правонарушения как основания административной ответственности требуется наличие совокупности необходимых и достаточных с точки зрения закона условий (элементов) - состава правонарушения. В состав земельного правонарушения, как и любого другого вида административного правонарушения, включаются четыре элемента: объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона.

Исходя из положений главы XIII ЗК РФ, общим объектом земельного правонарушения являются общественные отношения в области охраны и использования земель.

Объективную сторону земельного правонарушения образует само деяние, которое нарушает требования земельного законодательства, обладает определенной степенью общественной опасности и может выражаться в форме противоправного действия (например, уничтожение или повреждение межевых знаков) или бездействия (например, невыполнение или несвоевременное

⁴³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. - 05.01.2002.

⁴⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - № 25. - Ст. 2954.

выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению). К признакам объективной стороны земельного правонарушения относятся причинно-следственная связь между противоправным деянием и наступившими негативными последствиями, а также сам причиненный вред⁴⁵.

Зачастую земельные правонарушения характеризуются такими факультативными элементами, как место совершения правонарушения (например, нарушение режима использования земельных участков в водоохраных зонах) или способ совершения правонарушения (порча земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления).

Субъектом земельного правонарушения как основания применения административной ответственности могут быть любые физические лица (граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства) и юридические лица, т.е. те лица, которые согласно ст. 5 ЗК РФ могут быть участниками земельных правоотношений⁴⁶. Субъектами земельных правонарушений могут выступать лица, являющиеся правообладателями на земельные участки, т.е. те, кому земельные участки предоставлены на законном основании (например, при использовании земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием), и иные лица (например, при самовольном занятии земельного участка).

Субъективная сторона земельных правонарушений характеризуется наличием вины правонарушителя, т.е. наличием неосторожности или умысла. Большая часть земельных правонарушений совершается с умышленной формой вины, и умысел этот, как правило, косвенный. Однако некоторые земельные

⁴⁵ Сбирунов П.Н. Защита прав на землю: земельное и гражданское законодательство и практика его применения // Современный юрист. – 2014. – № 3. – С. 71 – 78.

⁴⁶ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ.- 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

правонарушения могут быть совершены как умышленно, так и по неосторожности. Например, предусмотренное ст. 7.2 КоАП РФ уничтожение или повреждение межевых знаков границ земельных участков может быть совершено как умышленно путем сжигания или спиливания такого знака, так и в результате наезда на знак транспортным средством по неосторожности⁴⁷.

Итак, земельному правонарушению как основанию административной ответственности присущи все признаки общего понятия административного правонарушения (противоправность, виновность, наказуемость, общественная опасность), а также наличие всех элементов состава административного правонарушения (объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона). Однако в земельном праве они наполняются специфическим земельно-правовым содержанием.

Далее проанализируем составы земельных правонарушений в КоАП РФ. Необходимо отметить, что рассматриваемые составы земельных правонарушений в КоАП РФ не обособлены, разбросаны по разным главам. В частности, следует назвать гл. 7 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны собственности», гл. 8 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», гл. 10 КоАП РФ «Административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель», гл. 19 КоАП РФ «Административные правонарушения против порядка управления».

В указанных главах предусмотрены следующие составы административных правонарушений, которые можно отнести к земельным правонарушениям.

В области охраны собственности⁴⁸:

– ст. 7.1 «Самовольное занятие земельного участка», согласно которой самовольное занятие земельного участка или использование земельного участка без правоустанавливающих документов на землю или разрешающих

⁴⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. – 05.01.2002.

⁴⁸ Там же.

осуществление хозяйственной деятельности влечет наложение административного штрафа на граждан, должностных лиц и на юридических лиц.

– ст. 7.2 «Уничтожение или повреждение специальных знаков», согласно которой уничтожение или повреждение межевых знаков границ земельных участков, невыполнение обязанностей по сохранению указанных знаков влечет наложение административного штрафа на граждан, должностных лиц и на юридических лиц;

– ст. 7.9 «Самовольное занятие лесных участков», согласно которой самовольное занятие лесных участков или их использование участков для раскорчевки, переработки лесных ресурсов, устройства складов, возведения построек (строительства), распашки и других целей без специальных разрешений влечет наложение административного штрафа на граждан, на должностных лиц и на юридических лиц;

– ст. 7.10 «Самовольная уступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом», согласно которой самовольная уступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом, самовольная мена земельного участка влечет наложение административного штрафа на граждан, на должностных лиц и на юридических лиц;

– ст. 7.14 «Организация или проведение земляных, строительных или иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия», согласно которой организация или проведение земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия в случаях, если такое разрешение обязательно, влечет наложение административного штрафа на граждан, на должностных лиц и на юридических лиц;

– ст. 7.16 «Незаконное изменение правового режима земельных участков, отнесенных к землям историко-культурного назначения», согласно которой незаконное изменение правового режима земельных участков, отнесенных к землям историко-культурного назначения, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц.

В области охраны окружающей среды и природопользования⁴⁹:

– ст. 8.6 «Порча земель», согласно которой самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы, уничтожение плодородного слоя почвы, а равно порча земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления влечет наложение административного штрафа на граждан, на должностных лиц, на юридических лиц и на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также административное приостановление деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и юридических лиц;

Рассмотрим правовую позицию, выраженную в постановлении ФАС Дальневосточного округа от 09.02.2009 № Ф03-43/2009. В постановлении суда установлено, что факт самовольного снятия (без разрешительных документов) и перемещения плодородного слоя почвы на спорном земельном участке образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 8.6 КоАП РФ⁵⁰.

– ст. 8.7 «Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв», согласно которой невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, сноса объектов лесной инфраструктуры, невыполнение требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель влечет наложение

⁴⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. – 05.01.2002.

⁵⁰ Постановление ФАС Дальневосточного округа от 09.02.2009 № Ф03-43/2009 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

административного штрафа на граждан, на должностных лиц и на юридических лиц;

Из анализа судебной практики по применению ст. 8.7 КоАП РФ можно сделать вывод, что в вопросах защиты плодородного слоя почвы, и не только на спорных участках, судебной-арбитражной практикой выработана преимущественно единая позиция, подтверждающая опасность данного деяния с требованием незамедлительного восстановления нарушенного права с обязанностью возмещения нанесенного ущерба собственнику земельного участка, землепользователю или землевладельцу.

Так, постановлением Верховного Суда РФ от 30.01.2015 № 305-АД14-4886 было отказано в удовлетворении требования истца об отмене постановлений о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ за невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по защите земель от негативного воздействия. В своем решении Суд постановил: поскольку принадлежащий на праве собственности заявителю земельный участок сельскохозяйственного назначения, предназначенный для сельскохозяйственного производства, не используется обществом по назначению, признаков агротехнической обработки почвы на участке не выявлено⁵¹.

Рассмотрим постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 02.10.2014 № 05АП-10215/2014, где суд отказал учреждению в удовлетворении требований о признании незаконным и отмене постановления Управления Россельхознадзора по субъекту РФ по делу об административном правонарушении, которым учреждение было признано виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, с назначением административного наказания в виде штрафа. В частности, суд отметил, что объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, образует невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране

⁵¹ Постановление Верховного Суда РФ от 30.01.2015 № 305-АД14-4886 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.

В другом судебном решении, постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.08.2014 № А45-2658/2014, суд отказал обществу в удовлетворении требований к Управлению Россельхознадзора по субъекту РФ об отмене постановления о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 8.7 КоАП РФ в виде штрафа. При этом суд, помимо прочего, указал, что объективной стороной правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 8.7 КоАП РФ, является невыполнение обязанностей по рекультивации земель, в том числе при осуществлении иных работ⁵².

Далее проанализируем составы ст. 8.8 КоАП РФ «Использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению», согласно которым использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием или неиспользование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в течение срока, установленного федеральным законом, невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, влечет наложение административного штрафа на граждан, на должностных и юридических лиц.

Санкцией ч. 1 данной статьи предусмотрено наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 0,5 до 1 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч

⁵² Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.08.2014 № А45-2658/2014 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

рублей; на юридических лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

Так, согласно ч. 2 ст. 8.8 КоАП РФ неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется Законом № 101-ФЗ⁵³ для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение срока, установленного указанным Законом, - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 0,3 до 0,5% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 3 тыс. руб.; на должностных лиц - от 0,5 до 1,5% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 50 тыс. руб.; на юридических лиц - от 2 до 10% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 200 тыс. руб.

Рассмотрим следующий казус. ООО «Агро» в весенне-летне-осеннем сезоне не выполняло обязательные мероприятия по улучшению земель сельскохозяйственного назначения. Кадастровая стоимость земельного участка, принадлежащего ООО «Агро» составляет 12 589 011, 96 руб. Следовательно, расчет штрафа при применении ч. 2 ст. 8.8. КоАП будет осуществляться с учетом степени общественной опасности бездействия ООО «Агро» и наступления вредных последствий такого бездействия. Применительно к данному случаю расчет будет произведен исходя из процентной ставки в размере 2 %:

Расчет штрафа будет осуществляться по следующей формуле:

$$Ш = П * Кс \quad (1)$$

где:

Ш – размер штрафа;

⁵³ Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 01.01.2017) // Парламентская газета. – № 140-141. – 27.07.2002.

П- процент от кадастровой стоимости земельного участка;

Кс- кадастровая стоимость земельного участка.

Таким образом, размер штрафа составит: 2 % * 12 589 011, 96 руб. = 251 780 руб.

Состав ст. 8.12 «Нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах», согласно которой нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах влечет наложение административного штрафа на граждан, на должностных и юридических лиц, на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или административное приостановление деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц.

При установлении виновности лиц, подозреваемых в нарушении правила, предусмотренного ст. 8.12 КоАП РФ, важно определить, каким образом нарушался режим использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах и что представляет из себя установленный режим. Данная проблема подтверждается и судебной-арбитражной практикой.

Так, Постановлением ФАС Московского округа от 16.06.2008 № КА-А40/5017-08 дело по заявлению о признании недействительным постановления государственного органа о привлечении к административной ответственности за нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах было направлено на новое рассмотрение в связи с тем, что суд не исследовал вопрос о том, какой установленный законом режим использования земельного участка в водоохранной зоне и прибрежной защитной полосе был нарушен заявителем⁵⁴.

Особую актуальность с начала реализации земельной реформы, впрочем как и в последние 20 лет, приобретают вопросы защиты земель сельскохозяйственного назначения. Потенциальные правонарушители

⁵⁴ Постановлением ФАС Московского округа от 16.06.2008 № КА-А40/5017-08 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

используют много приемов, включая пробелы в законодательстве, для перевода земель сельскохозяйственного назначения, например в земли населенных пунктов, для увода земель, в частности для дачного строительства. Другая серьезная проблема - заброшенные земли сельскохозяйственного назначения, которые зарастают бурьяном и сорняком. Обозначенные проблемы влияют не только на состав земель сельскохозяйственного назначения, возможности сохранения, прежде всего, пашен, но и связаны с обеспечением продовольственной безопасности страны.

Следующая группа составов, содержащихся в КоАП РФ, касается сельского хозяйства, ветеринарии и мелиорации земель.

Статья 10.1 устанавливает ответственность за нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений, растениями-сорняками в виде предупреждения или наложения административного штрафа на граждан в размере от 300 до 500 руб., на должностных лиц - от 500 до 1 тыс. руб. и на юридических лиц - от 5 до 10 тыс. руб.

Согласно ст. 10.9 «Проведение мелиоративных работ с нарушением проекта» проведение мелиоративных работ с нарушением проекта проведения мелиоративных работ влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан, на должностных и юридических лиц.

Следует признать оправданными составы, включенные в ст. 10.10 «Нарушение правил эксплуатации мелиоративных систем или отдельно расположенных гидротехнических сооружений. Повреждение мелиоративных систем», поскольку массовый характер приобретают нарушения, например, при проведении линий электропередачи или линий связи, в случае их захода на сельскохозяйственные угодья, пастбища, сенокосы, или вырубка мелиоративного лесного насаждения и др.

Согласно положениям ст. 10.10 КоАП РФ нарушение правил эксплуатации мелиоративной системы или отдельно расположенного гидротехнического сооружения, повреждение мелиоративной системы, а равно защитного лесного

насаждения, сооружение и (или) эксплуатация линий связи, линий электропередачи, трубопроводов, дорог или других объектов на мелиорируемых (мелиорированных) землях без согласования с уполномоченным государственным органом влечет наложение административного штрафа на граждан, на должностных и юридических лиц.

Однако нарушители часто уходят от административной ответственности в силу нарушения уполномоченными органами, имеющими право привлекать к административной ответственности, процедурных вопросов, что является серьезным изъяном в их работе. За примером можно обратиться к решению Арбитражного суда Костромской области от 12.04.2013⁵⁵.

Решением Арбитражного суда Костромской области заявленные требования ЗАО «Волгарь-1» (заявитель) о признании незаконным и отмене Постановления Управления Россельхознадзора по Костромской и Ивановской областям (ответчик, административный орган, Управление Россельхознадзора) от 30.11.2012 № 06/80, в соответствии с которым ЗАО «Волгарь-1» было привлечено к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 10.10 КоАП РФ, в виде административного штрафа в размере 10 тыс. руб., были удовлетворены, постановление Управления Россельхознадзора признано незаконным и отменено. Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 31.10.2013 № А31-13713/2012 решение Арбитражного суда Костромской области от 12.04.2013 № А31-13713/2012 было оставлено без изменения, а апелляционную жалобу Управления Россельхознадзора по Костромской и Ивановской областям оставили без удовлетворения.

В Постановлении Второго арбитражного апелляционного суда от 31.10.2013 № А31-13713/2012, в частности, отмечено следующее: «Рассмотрев акт обнаружения от 31.10.2012 и протокол осмотра от 02.11.2012, Управление Россельхознадзора вынесло определение о возбуждении дела об

⁵⁵ Симоненко Е.В., Пискунова А.В. Административная и уголовная ответственность за земельные правонарушения // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 10. – С. 152 – 154.

административном правонарушении и проведении административного расследования».

20 ноября 2012 г. административным органом в присутствии понятых и законного представителя юридического лица произведен осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов, в ходе которого установлено, что на первом земельном участке, предположительно сельскохозяйственного назначения, площадью примерно 23,8 га, расположенном в 230 м севернее д. № 68 д. Становщиково Средняковского сельского поселения Костромского района Костромской области, в 500 м севернее д. № 68 д. Становщиково обнаружена первая траншея длиной 65 м, шириной - 11,4 м, глубиной - 2 м, т.о. площадью 741 кв. м, заполненная водой, по середине которой проложена труба; по краю траншеи складирован в один отвал попеременно снятый плодородный слой почвы и минеральный грунт; длина отвала составляет 67,6 м, ширина - 10 м, высота - 3,5 м, т.о. площадь отвала - 67,6 кв. м; отдельное складирование в разные временные отвалы снятого плодородного слоя почвы и минерального грунта отсутствует; на втором земельном участке, предположительно сельскохозяйственного назначения, площадью примерно 10,3 га, расположенном в 160 м северо-восточнее д. № 68 д. Становщиково Средняковского сельского поселения Костромского района Костромской области, в 400 м северо-восточнее д. № 68 д. Становщиково и в 200 м юго-восточнее от первой траншеи обнаружена вторая траншея длиной 65 м, шириной - 6,7 м, глубиной 2 м, т.о. площадью 435,5 кв. м, заполненная водой, в которой лежит труба; по краю траншеи складирован в один отвал попеременно снятый плодородный слой почвы, минеральный грунт; длина отвала составляет 65 м, ширина - 6,5 м, высота - 3,5 м, т.о. площадь отвала - 422,5 кв. м; отдельное складирование в разные временные отвалы снятого плодородного слоя почвы и минерального грунта отсутствует; вышеуказанные земельные участки относятся к мелиорированным землям; из первой траншеи до второй и далее на поверхности почвы лежит трубопровод длиной 500 м. Усмотрев в действиях общества нарушения абз. 3 ст. 30 Федерального закона от 10.01.1996

№ 4-ФЗ «О мелиорации земель», административный орган составил протокол от 21.11.2012 № 06/175 об административном правонарушении, которым установлено, что ЗАО «Волгарь-1» проводит работы по строительству линейных сооружений - прокладки трубопровода (коллектора) на мелиорированных землях без согласования со специально уполномоченным государственным органом в области мелиорации земель. 30 ноября 2012 г. Управлением Россельхознадзора вынесено Постановление № 06/80, которым ЗАО «Волгарь-1» привлечено к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 10.10 КоАП РФ»⁵⁶.

В области порядка управления: ст. 19.9 «Нарушение порядка предоставления земельных или лесных участков либо водных объектов», согласно которой нарушение должностным лицом сроков рассмотрения заявлений граждан или юридических лиц о предоставлении находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных или лесных участков либо водных объектов, незаконное удовлетворение (незаконный отказ в удовлетворении) заявления о предоставлении находящегося в публичной собственности земельного или лесного участка, влечет наложение административного штрафа на виновное должностное лицо

Так как отнесение тех или иных составов административных правонарушений к разряду земельных правонарушений не связано с объективными критериями, то приведенный перечень не следует считать исчерпывающим, он остается открытым.

Наиболее часто встречающимися земельными правонарушениями являются самовольное занятие земельных участков или использование их без правоустанавливающих документов, их неиспользование или использование не по целевому назначению, порча земель.

Правоприменительной практикой подтверждаются востребованность и актуальность установленной административной ответственности за такого рода

⁵⁶ Симоненко Е.В., Пискунова А.В. Административная и уголовная ответственность за земельные правонарушения // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 10. – С. 152 – 154.

земельные правонарушения, в том числе требованиями отмены заявителями-правонарушителями в федеральных арбитражных судах решений нижестоящих судов (Постановления ФАС Волго-Вятского округа от 07.05.2014 № А28-6827/2013, ФАС Западно-Сибирского округа от 23.01.2014 № А75-10646/2012; ФАС Поволжского округа от 22.03.2012 № А06-3481/2011)⁵⁷.

2.2 Уголовно-правовая ответственность за земельные правонарушения

Земельное правонарушение – это виновное противоправное деяние, нарушающее права, законные интересы и (или) правовые нормы, регулирующие отношения в области использования, управления и охраны земель.

По мнению В.В. Булгакова, особенностью ответственности за земельные правонарушения является то, что привлечение виновных лиц к уголовной ответственности не освобождает от обязанности возместить убытки и устранить последствия земельного правонарушения. Существуют четыре группы составов земельных преступлений⁵⁸.

Законодатель предусмотрел уголовно-правовую защиту земельных отношений следующих видов:

1. отношения по поводу земли как объекта природы, использования в сельскохозяйственном производстве (ст. ст. 254, 262 УК РФ);
2. отношения собственности на земельный участок (ст. ст. 159, 163, 179 УК РФ);
3. отношения в сфере управления земельными ресурсами, в том числе по распоряжению земельными участками (ст. ст. 285, 285.3, 286, 290, 292, 293 УК РФ);
4. отношения в сфере платежей за землю (ст. ст. 170, 198, 199 УК РФ);
5. отношения в сфере порядка государственного кадастрового учета, государственной регистрации прав (ст. 170 УК РФ).

⁵⁷ Карпова Е.С. Современное правовое регулирование юридической ответственности за нарушения в сфере земельных отношений в Российской Федерации // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2014. – № 4. – С. 147-159.

⁵⁸ Симоненко Е.В., Пискунова А.В. Административная и уголовная ответственность за земельные правонарушения // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 10. – С. 152 – 154.

За пределами уголовного преследования остались такие противоправные деяния, как владение, пользование и распоряжение землей без правоустанавливающих документов; самовольное изменение целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения, земель лесов первой группы, особо охраняемых земель; использование земель способами, приводящими к порче и уничтожению плодородного слоя; уклонение от восстановления нарушенных земель после применения к виновному мер административного воздействия.

Для рассмотрения составов земельных правонарушений, за которые установлена уголовная ответственность и, соответственно, содержащихся исключительно в УК РФ, следует обратиться к Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования». Этот документ примечателен и полезен тем, что поможет разобраться, какие из составов УК РФ применимы к земельным правонарушениям за нарушение установленного режима земель сельскохозяйственного назначения⁵⁹. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» поясняется, что предметом преступлений, предусмотренных ст. 260, 261 УК РФ, являются лесные насаждения, т.е. деревья, кустарники и лианы, произрастающие в лесах, а также деревья, кустарники и лианы, произрастающие вне лесов (например, насаждения в парках, аллеях, отдельно высаженные в черте города деревья, насаждения в полосах отвода железнодорожных магистралей и автомобильных дорог или каналов). При этом не имеет значения, высажены ли лесные насаждения или не отнесенные к лесным насаждениям деревья, кустарники, лианы искусственно либо они произросли без целенаправленных усилий человека⁶⁰.

⁵⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 26.05.2015) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. – № 251. – 31.10.2012.

⁶⁰ Там же.

Не относятся к предмету указанных преступлений, в частности, деревья, кустарники и лианы, произрастающие на землях сельскохозяйственного назначения (за исключением лесных насаждений, предназначенных для обеспечения защиты земель от воздействия негативных (вредных) природных, антропогенных и техногенных явлений), на приусадебных земельных участках, на земельных участках, предоставленных для индивидуального жилищного, гаражного строительства, ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, животноводства и огородничества, в лесопитомниках, питомниках плодовых, ягодных, декоративных и иных культур, а также ветровальные, буреломные, сухостойные деревья, если иное не предусмотрено специальными нормативными правовыми актами. Рубка указанных насаждений, а равно их уничтожение или повреждение при наличии к тому предусмотренных законом оснований могут быть квалифицированы как хищение либо уничтожение или повреждение имущества.

Основным критерием разграничения уголовно наказуемой незаконной рубки лесных насаждений (ч. 1 ст. 260 УК РФ) и незаконной рубки лесных насаждений, за которую ответственность предусмотрена ст. 8.28 КоАП РФ, является значительный размер ущерба, причиненного посягательством, который должен превышать 5 тыс. руб. (примечание к ст. 260 УК РФ).

Таким образом, к уголовной ответственности указанным статьям будут привлекаться лица в случае незаконной рубки, уничтожения или повреждения ими лесных насаждений, которые предназначены для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, а они согласно ст. 77 ЗК РФ отнесены к землям сельскохозяйственного назначения⁶¹.

Это означает, что объектом преступления являются общественные отношения в области охраны и рационального использования земель сельскохозяйственного назначения, на которых произрастают защитные леса, предназначенные для обеспечения защиты земель от негативного воздействия. С

⁶¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ.- 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

субъективной стороны рассматриваемое преступление совершается с прямым умыслом. Лицо, производящее порубку, сознает общественную опасность своих действий, предвидит, что ими будет причинен указанный в ст. 260 и 261 УК РФ ущерб, и желает наступления этих последствий.

Другая статья из гл. 26 УК РФ «Экологические преступления» - ст. 254 УК РФ. Критерием разграничения составов административного правонарушения и преступления служит оценка наступивших последствий порчи земли.

Согласно ст. 254 «Порча земли» отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью человека или окружающей среде, наказываются уголовным штрафом, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, либо обязательными работами, либо исправительными работами⁶².

Объективная сторона преступления выражается в порче земли, которую законодатель определяет как отравление, загрязнение или иную порчу земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке. С субъективной стороны преступление характеризуется умышленной либо неосторожной формой вины.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» отмечается, что под причинением вреда здоровью человека при совершении преступлений, предусмотренных ч. 1, 2

⁶² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.

ст. 254 УК РФ, следует понимать причинение вреда здоровью любой степени тяжести одному или нескольким лицам.

В научной литературе отмечаются следующие недостатки юридической конструкции объективной стороны преступления, предусмотренного ст. 254 УК РФ.

Законодатель в ч. 1 ст. 254 УК РФ предусмотрел лишь некоторые источники и способы порчи земель. Общественно опасной и требующей применения уголовного наказания по своей сути может быть и порча земель.

Далеко не все виды обращения с этими веществами при нарушении соответствующих правил и наступлении определенных последствий обозначены законодателем как подлежащая уголовному наказанию порча земель, а лишь хранение, использование и транспортировка.

Имеются терминологические недостатки в содержании нормы уголовного закона, это касается терминов «почва» и «земля», которые означают, как следует из норм экологического законодательства, одно и то же

«Отравление» выступает видом «загрязнения» и то и другое - не что иное как способы порчи земель.

Данные недостатки и проблема разграничения смежных составов – все это порождает необоснованное применение административной ответственности вместо уголовной, трудности разграничения данного состава преступления с составами иных экологических преступлений.

Учитывая, что объективная сторона рассматриваемого состава преступления сформулирована необоснованно сложно, а также имея в виду объективные трудности в доказывании факта наступления вреда окружающей среде, нередко отдаленного по времени от самого преступного деяния, можно заключить, что институт уголовной ответственности за порчу земель функционирует неэффективно.

Для устранения этих проблем и повышения действенности уголовной, а также административной ответственности за порчу земель считаем необходимой корректировку как ч. 2 ст. 8.6 КоАП РФ, так и ч. 1 ст. 254 УК РФ.

Проанализировав разнообразные предложения по совершенствованию норм указанных статей, считаем необходимым сформулировать вывод: единственным надежным критерием разграничения смежных составов, а вместе с ними - и видов ответственности, которые, разумеется, не могут быть применены к одному лицу за порчу земель, может быть критерий стоимостный. Признаком преступления, в отличие от административного правонарушения, следует признать последствия в виде вреда окружающей среде, причиненного в значительном размере, причем что он собой представляет - это должен определить сам законодатель и указать в примечании к ст. 254 УК РФ. Конкретизация оценочных понятий желательна не только в отношении рассматриваемого деяния, но и применительно к иным экологическим преступлениям.

Будучи отраженной в тексте уголовного закона, она позволит устранить негативную практику, при которой виновным удается избежать уголовной ответственности и наказания, когда для этого имеются все основания.

2.3 Дисциплинарная ответственность за земельные правонарушения

Дисциплинарная ответственность за нарушения земельного законодательства применяется к правонарушителю в том случае, если такая ответственность предусмотрена в действующем законодательстве – ТК РФ, уставах, правилах внутреннего трудового распорядка, в локальных актах, принимаемых в организации.

Основанием привлечения к дисциплинарной ответственности является нарушение работником или должностным лицом трудовой дисциплины – совершение дисциплинарного проступка в области земельного права. Таким проступком признается противоправное, виновное деяние, посягающее на земельный правопорядок в сфере трудовой деятельности, причиняющее вред земельным ресурсам. Необходимо отметить, что дисциплинарные взыскания могут применяться за нарушение земельного законодательства только к тем работникам, в чьи трудовые функции входит соблюдение земельно-правовых норм. Объект правонарушения в рассматриваемых случаях двойной: правила

внутреннего распорядка и правила использования земель. Чтобы возложить на виновного дисциплинарную ответственность за нарушение земельного законодательства, необходимо идеальное совпадение дисциплинарного проступка и земельного правонарушения, т.е. неисполнение работником трудовой обязанности одновременно должно быть нарушением им земельного правопорядка⁶³.

Для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены и другие виды дисциплинарных взысканий в специальных законах. В частности, согласно ст. 57 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» к государственному гражданскому служащему представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы по специальным основаниям.

Условием применения дисциплинарного взыскания к государственному гражданскому служащему, кроме обязательного получения письменного объяснения, является служебная проверка⁶⁴.

Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно после обнаружения дисциплинарного проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, не считая времени проверки, и не позднее шести месяцев со дня совершения дисциплинарного проступка.

Законами субъектов РФ могут также устанавливаться виды дисциплинарных взысканий для государственных гражданских служащих субъектов РФ и муниципальных служащих органов местного самоуправления, расположенных на территории этих субъектов РФ, которые соответствуют видам дисциплинарных взысканий, установленным Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральным

⁶³ Сергеев А.В. Основание дисциплинарной ответственности // Вестник Московского университета. – 2015. – № 4. – С. 77.

⁶⁴ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. – № 162. – 31.07.2004.

законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁶⁵.

Так, гражданин обратился в суд с жалобой о признании незаконными действия Администрации, указав, что вследствие действия сотрудников Администрации по регистрации его заявления о предоставлении земельного гражданином был пропущен срок на подачу такого заявления.

В результате рассмотрения дела судом было установлено, что по результатам проведенной прокуратурой проверки и направленного представления об устранении выявленных нарушений сотрудник, допустивший нарушение при регистрации заявления гражданина, привлечен к ответственности по статье 192 ТК РФ⁶⁶.

Должностные лица и работники организации, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в случаях, если в результате ненадлежащего выполнения ими своих должностных или трудовых обязанностей организация понесла административную ответственность за проектирование, размещение и ввод в эксплуатацию объектов, оказывающих негативное воздействие на земли, их загрязнение химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами.

Порядок привлечения к дисциплинарной ответственности определяется трудовым законодательством, законодательством о государственной и муниципальной службе, законодательством о дисциплинарной ответственности глав администраций, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации⁶⁷.

Речь идет о двух видах земельных правонарушений: проектирование, размещение и ввод в эксплуатацию объектов, оказывающих негативное (вредное)

⁶⁵ Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Парламентская газета. – № 34. – 07.03.2007.

⁶⁶ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Парламентская газета. – № 2-5. – 05.01.2002.

⁶⁷ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ.- 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

воздействие на состояние земель, и загрязнение земель химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами.

Под проектированием, размещением и вводом в эксплуатацию объектов, оказывающих негативное воздействие на состояние земель, понимаются действия, повлекшие нарушение нормативов, стандартов, режимов использования земель, заключение государственных экологических экспертиз и т.д., при принятии решений на указанных стадиях хозяйственного процесса. К дисциплинарной ответственности могут быть привлечены как непосредственные исполнители работ, так и вышестоящие должностные лица, понуждавшие их к нарушению природоохранных требований. Загрязнение земель можно рассматривать как проникновение в почву веществ, оказывающих отрицательное воздействие на ее химический состав. Помимо загрязнения земель химическими и радиоактивными веществами, дисциплинарная ответственность предусматривается также за загрязнение земель производственными отходами и сточными водами. Земли подвергаются загрязнению отходами промышленных предприятий; атомных станций или других установок; при разведке и разработке нефти, угля и других полезных ископаемых.

Под отходами понимаются непригодные для производства данной продукции виды сырья, его неупотребимые остатки или возникающие в ходе технологического процесса вещества (твердые, жидкие, газообразные).

Под сточными водами понимаются воды, использованные в промышленности, сельскохозяйственном производстве, для хозяйственно-бытовых и коммунальных нужд и характеризующиеся изменением их первоначальных химических, биологических и физических свойств. Анализируя положения статьи 75 ЗК РФ приходим к выводу, что меры дисциплинарной ответственности могут применяться к проектировщикам, строителям, членам рабочей группы по выбору земельного участка, членам комиссии по приемке объекта в эксплуатацию, а также к другим должностным лицам, виновным в нарушении норм земельного законодательства, при условии, что виновные лица состоят в трудовых отношениях с организацией, уже привлеченной к

административной ответственности за нарушение земельного законодательства. Другими словами, дисциплинарная ответственность за нарушение земельного законодательства указанными выше лицами наступает только после привлечения организации, в которой работают указанные лица, к административной ответственности за совершенное правонарушение. Исходя из анализа действующего законодательства, представляется, что действующая редакция статьи 75 ЗК РФ свидетельствует о нарушении принципа недопустимости двойной ответственности за один совершенный проступок⁶⁸.

Считаем, что дисциплинарная ответственность за совершенное правонарушение должна наступать во всех случаях совершения работником дисциплинарных проступков в области использования и охраны земель на основании ТК РФ и уставов, положений о дисциплине, о трудовых обязанностях работников.

Для правильности понимания смысла правовых норм, а также соблюдения принципа недопустимости двойной ответственности, предлагается следующая редакция статьи 75 ЗК РФ: «Должностные лица и работники организаций, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в соответствии с трудовым законодательством».

2.4 Земельно-правовая ответственность за земельные правонарушения

К настоящему времени не сложилось единого подхода к определению «земельно-правовая ответственность».

Так, ряд авторов под земельно-правовой ответственностью понимается признание обязанности лица, виновного в нарушении земельного законодательства, либо претерпевать соразмерные его правонарушению

⁶⁸ Сбирунов П.Н. Защита прав на землю: земельное и гражданское законодательство и практика его применения // Современный юрист. – 2014. – № 3. – С. 71 – 78.

адекватные лишения личного или имущественного характера, либо совершать общественно полезные поступки⁶⁹.

Собственную дефиницию предлагают А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков: «Земельно-правовая ответственность - это принудительное прекращение права постоянного (бессрочного) пользования либо права пожизненного наследуемого владения земельным участком за совершенные нарушения земельного законодательства (в порядке, предусмотренном ЗК РФ)». Данное определение земельно-правовой ответственности заслуживает поддержки.

Что касается собственника, в этом случае ему будет выплачена начальная цена за вычетом расходов на реализацию земельного участка⁷⁰.

Таким образом, в Законе «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» разрешен вопрос о возмездности прекращения права собственности на земельный участок при совершении земельного правонарушения, поскольку ни в Гражданском кодексе РФ, ни в Земельном кодексе РФ однозначного ответа на него до сих пор не содержится. До этого момента точки зрения ученых-юристов относительно возмездности / безвозмездности изъятия в данном случае расходились: одни отстаивали безвозмездный характер изъятия, другие признавали такую трактовку незаконной и предлагали включить в земельное законодательство гарантии изъятия у собственника таких земельных участков, в частности правила о возмездности изъятия, что и было осуществлено.

Однако в такой ситуации возникает вполне обоснованный вопрос относительно неблагоприятных последствий, которые несет собственник, виновный в ненадлежащем использовании земельного участка. Бытует мнение, что возмездность изъятия указывает на желание законодателя отказаться от наложения на виновного санкций, а значит, если правовые нормы не предусматривают неблагоприятных последствий для виновного - они не содержат ответственность. Считаем, что вопрос о возмездности прекращения права

⁶⁹ Краснов М.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Советское государство и право. – 1984. – № 3. – С. 74- 76.

⁷⁰ Комягин Д.Л. Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2014. – № 10. – С. 8-11.

собственности на земельный участок при совершении земельных правонарушений законодателем не доработан. Предлагается решить его следующим образом: собственнику должна выплачиваться начальная цена за вычетом не только расходов на реализацию земельного участка, но и установленных экспертизой расходов, которые потребуются для восстановления надлежащего состояния земельного участка. Данный вывод объясняется тем, что основная цель земельно-правовой ответственности - пресечь бесхозяйственное использование земельным участком, а также обеспечить его восстановление и дальнейшее рациональное и целевое использование. Необходимо заметить, что на практике все чаще выдвигается и более радикальное предложение решения данного вопроса: законодательно исключить возможность возврата денежных средств собственникам за изъятые земли.

Не вызывает сомнения, что процедура привлечения виновных лиц к земельно-правовой ответственности не получила до сих пор широкого распространения. В судебной практике можно найти немного примеров привлечения виновных землепользователей и землевладельцев к земельно-правовой ответственности, но они есть (например, Постановление ФАС Дальневосточного округа от 27 ноября 2007 г. № Ф03-А59/07-1/4070 по делу № А59-159/07-С17; Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 16 мая 2008 г. по делу № А28-9165/2007-129/13 и др.)⁷¹. Исковые требования о прекращении прав на земельные участки судами удовлетворяются при условии наличия оснований и соблюдения досудебного порядка изъятия земельного участка.

Причина сложившейся проблемы видится в том числе в отсутствии единого мнения об отнесении исследуемой ответственности к разновидности гражданско-правовой либо административно-правовой ответственности либо признанию в качестве специальной земельно-правовой. Окончательное разрешение данного вопроса позволит определить ту отрасль законодательства, в которой процедуру принудительного прекращения прав на земельный участок ввиду ненадлежащего

⁷¹ Бутылина Е.В. Земельный надзор и контроль: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Бутылина. - Москва, 2015. - 27 с.

его использования можно будет четко урегулировать. Разбросанность статей в гражданском и земельном законодательстве, как это существует сейчас, не способствует последовательному совершенствованию как порядка привлечения к данному виду ответственности, так и правоприменительной практики. В то время как слабость механизма реализации данного института непосредственно отражается на эффективности использования земельных ресурсов, выступает одним из факторов, снижающих уровень земельного правопорядка в России.

В качестве вывода хотелось бы отметить следующее:

– земельно-правовая ответственность - специальный вид юридической ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель, имеющий свои особые правовые основания; наступающий в не характерном для других видов ответственности порядке; применяемый особым кругом лиц; предусматривающий «собственные» неблагоприятные последствия, закрепленные в земельном законодательстве. Она не является разновидностью гражданско-правовой ответственности, поскольку предусматривает несвойственные для гражданского права особенности процессуального осуществления; не является видом административно-правовой ответственности, поскольку такой санкции, как прекращение права на земельный участок, в административном законодательстве не предусмотрено;

– цель земельно-правовой ответственности - укрепление земельного правопорядка посредством лишения прав на земельные участки лиц, осуществляющих нерациональное, бесхозяйственное, ненадлежащее их использование;

– субъектами земельно-правовой ответственности собственники, на наш взгляд, являться должны, однако изъятие земельных участков у них должно производиться на возмездной основе за вычетом как расходов на их реализацию, так и установленных экспертизой расходов, требуемых для восстановления надлежащего состояния земельных участков;

– причины низкой эффективности земельно-правовой ответственности заключаются в рассогласованности норм Земельного кодекса РФ и Гражданского

кодекса РФ по вопросу ее регулирования; недостатках деятельности органов государственного земельного надзора по установлению оснований и соблюдению досудебного порядка привлечения к земельно-правовой ответственности, а также органов государственной власти и органов местного самоуправления в принятии мер по прекращению прав на земельные участки посредством обращения в суд с соответствующими исковыми заявлениями.

2.5 Гражданско-правовая ответственность за земельные правонарушения

Гражданско-правовая ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности, т.е. применяется независимо от административной, уголовной или дисциплинарной ответственности. Такая ответственность носит компенсационный характер, направлена на восстановление нарушенных прав собственника.

Право собственности и другие вещные права на землю пользуются в соответствии с гл. гл. 17, 20 ГК РФ такой же защитой, как и права на любую иную собственность. Применение гражданско-правовой ответственности в виде возмещения вреда базируется на нормах ГК РФ о способах защиты гражданских прав. Согласно ст. 12 ГК РФ защита гражданских прав, в числе прочего, осуществляется путем возмещения убытков и компенсации морального вреда⁷². Согласно ст. 15 ГК РФ лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков⁷³. Убытки и моральный вред в совокупности представляют собой вред, который должен быть компенсирован пострадавшему лицу.

Рассмотрим пример из судебной практики.

Так, администрация муниципального образования город-герой Новороссийск (арендодатель) и предприятие (арендатор) 9 апреля 2008 г. заключили договор аренды земельного участка государственной собственности

⁷² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Российская газета. – № 238-239. – 08.12.1994.

⁷³ Там же.

несельскохозяйственного назначения, по условиям которого арендатору предоставлен во временное владение и пользование земельный участок из земель населенных пунктов в г. Новороссийске сроком на 10 лет для организации древесно-кустарникового питомника. 15 июня 2010 г. сотрудники администрации произвели обследование указанного земельного участка, в результате которого установлены факты неиспользования участка по целевому назначению, отсутствие на нем строений и сооружений. На земельном участке не проводились работы в соответствии с планом мероприятий по созданию древесно-кустарникового питомника. 9 ноября 2010 г. администрация направила предприятию предупреждение об исполнении обязательств по договору, предлагая в срок до 25 ноября 2010 г. устранить допущенные нарушения.

В связи с неиспользованием земельного участка по целевому назначению в адрес ответчика направлена претензия от 25 ноября 2010 г., в которой предлагалось в срок до 5 декабря 2010 г. подготовить участок для передачи арендодателю, а также явиться в муниципальное учреждение «Управление имущественных и земельных отношений администрации муниципального образования г. Новороссийск» для подписания соглашения о расторжении договора аренды. Невыполнение этих требований предприятием послужило основанием для обращения администрации в арбитражный суд с иском о досрочном расторжении договора, тем более что предприятие находилось в стадии банкротства и объективно уже не могло устранить допущенные нарушения. Судебные инстанции, рассматривавшие данный спор (Арбитражный суд Краснодарского края и Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд), отметили, что п. 3.2.4 договора, которым арендодатель уполномочен на принятие в одностороннем порядке решения о прекращении права пользования арендатором земельным участком, не соответствует п. 9 ст. 22 ЗК РФ, согласно которому досрочное расторжение договора аренды земельного участка, заключенного на срок более чем пять лет, по требованию арендодателя возможно только на основании решения суда при существенном нарушении договора аренды земельного участка его арендатором. Вместе с тем суды признали данное

нарушение условий договора существенным и подтвердили обоснованность требований администрации о досрочном расторжении договора. Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа согласился с этими решениями. Следует заметить, что вопрос о том, какое нарушение договора считается существенным, является достаточно спорным. Тем более что гражданско-правовое понятие существенного условия договора не всегда подходит к договорам по поводу земельных участков⁷⁴.

Приведенный пример показывает, что активная позиция арендодателя позволяет вовремя выявлять допущенные нарушения условий арендного договора и принимать меры к их устранению, вплоть до расторжения договора с арендаторами, использующими земельные участки не в соответствии с их целевым назначением или с нарушением иных требований земельного или экологического законодательства.

ЗК РФ достаточно подробно регламентирует возмещение убытков, связанных с земельными правонарушениями. В ч. 2 ст. 74 ЗК РФ установлено, что привлечение лица, виновного в совершении земельных правонарушений, к уголовной или административной ответственности не освобождает его от обязанности устранить допущенные земельные правонарушения и возместить причиненный ими вред. Часть 1 ст. 76 ЗК РФ устанавливает, что юридические лица, граждане обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный в результате совершения ими земельных правонарушений, а часть 4 этой же статьи подчеркивает, что принудительное прекращение прав на земельный участок не освобождает от обязанности по возмещению причиненного земельными правонарушениями вреда⁷⁵.

К отношениям по возмещению вреда, причиненного в результате земельного правонарушения, применяется также норма ст. 62 ЗК РФ, согласно которой убытки, в том числе упущенная выгода, причиненные нарушением прав

⁷⁴ Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 18 октября 2011 г. по делу № А32-35838/2010 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

⁷⁵ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ.- 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, подлежат возмещению в полном объеме в порядке, предусмотренном гражданским законодательством. Виновное лицо может быть принуждено к исполнению обязанности в натуре, т.е. к восстановлению плодородия почв, возведению зданий, строений, сооружений или их сносу в случае незаконного возведения, к восстановлению межевых и информационных знаков и т.д.

Обязанность возмещения вреда виновным лицом, установленную ст. 74 ЗК РФ, не следует толковать таким образом, что необходимо предварительное привлечение виновного лица к уголовной и административной ответственности. Суд может вынести решение о возмещении вреда в ходе рассмотрения гражданского иска в уголовном процессе или через предъявление гражданского иска в порядке, установленном Гражданским процессуальным кодексом РФ (далее - ГПК РФ) или Арбитражным процессуальным кодексом РФ (далее - АПК РФ).

В случае предъявления иска о возмещении вреда (возмещении убытков), причиненного совершением земельного правонарушения, в порядке, установленном ГПК РФ или АПК РФ, факт применения административной или уголовной ответственности за земельное правонарушение является важным доказательством виновности ответчика при рассмотрении дела о возмещении вреда, но отсутствие данного факта не препятствует возможности обращения с иском о возмещении вреда, при рассмотрении которого будут установлены все необходимые обстоятельства. Равным образом, согласно ст. 246 УПК РФ прекращение уголовного дела ввиду отказа государственного обвинителя от обвинения не препятствует последующему предъявлению и рассмотрению гражданского иска.

3 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Основные законодательно закрепленные направления развития и применения норм в русле применения санкций за допущенные виновным лицом правонарушения в сфере земельного права по своей природе направлены как на исключение действий, противоречащих уже закрепленным законодательством требованиям правового порядка о рациональном использовании предоставленных в пользование или принадлежащих на праве собственности земель, так и на достижение позитивных действий по охране и использованию таких земель.

Бесспорно, что главной целью рассматриваемого института применения санкционных норм за нарушения земельного законодательства является обеспечение строгого следования закрепленным обязанностям не только по вопросам охраны земельных участков как собственности, но и рационального использования таких земель.

В результате того, что разные виды ответственности могут предусматривать сходные составы правонарушений, нередко возникает ситуация, когда встает вопрос, из какой отрасли права применять санкцию нормы в данном конкретном случае.

Рассмотрим, к примеру, соотношение административной и уголовной ответственности за нарушение земельного законодательства, т.к. именно между данными видами ответственности часто возникает указанная выше ситуация.

В административном и уголовном праве, как известно, имеются нормы, предусматривающие ответственность за сходные составы деяний, нарушающих законодательство в области охраны окружающей среды. В результате на практике мы получаем проблемы в том, какую же статью из какой отрасли права необходимо применять в каждом конкретном случае. Это также влияет на эффективность и активность действия данных норм на практике, приводит к возникновению «мертвых» норм права.

Рассмотрим данную проблему на основе соотношения статей 8.6 КоАП РФ и 254 УК РФ Российской Федерации, которые даже называются одинаково – «порча земель \ земли».

Некоторые авторы полагают, что разграничить эти составы достаточно просто: в составе административного правонарушения порча земли собственно уже является последствием, а в составе преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 254 УК, порча земли должна повлечь еще и причинение вреда здоровью человека или окружающей среде⁷⁶.

Нарушения земельного законодательства, законодательства о недрах являются очень частыми в нашей жизни, однако ответственность за эти противоправные деяния наступает очень редко. Статистика показывает, что нарушители чаще всего подвергаются такой санкции как штраф, при этом, сумма штрафа намного меньше, чем, например, за правонарушения в сфере экономики. Характерно то, что в данный момент, в Российской Федерации действует политика, направленная на защиту тех отношений, которые в данный момент кажутся наиболее важными. Однако следует отметить то, что отношения в сфере охраны окружающей среды лишь видятся второстепенными задачами государства. От здоровой экологии зависит нормальное развитие и экономики, и социальной политики и иных сфер жизни общества⁷⁷.

Таким образом, наряду с административным, уголовным и иными видами ответственности, необходимо проводить определенную политику по воспитанию населения страны.

Долгое время мы относились потребительски к тому, что является основой всего живого в нашем мире, и источником собственно нашей жизни. Необходимо менять психологию человека с потребительского на бережное отношение к природным ресурсам в целом и отдельно к земле и недрам. Решением многих проблем в данной сфере общественных правоотношений может стать

⁷⁶ Галиновская Е.А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // Журнал российского права. – 2014. – № 1. – С. 41.

⁷⁷ Каленов С.Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель // Юридический мир. – 2014. - № 8. – С. 103-108.

«оживление» некоторых норм права, в том числе, норм Уголовного кодекса Российской Федерации.

Чаще всего вопросы, касающиеся реализации санкционных норм, у правоприменителей появляются на первоначальном этапе при выявлении такого правонарушения. Это вопросы определения состава и выявления виновного лица.

Так, согласно данным Министерства сельского хозяйства Российской Федерации⁷⁸, «главными причинами прекращения судами производства по делам об административных правонарушениях в рассматриваемой области являются: отсутствие доказательств ухудшения качественного состояния почв (отбор почвенных образцов не осуществлялся, исследования не проводились, не представлено каких-либо результатов анализов или экспертиз, устанавливающих ухудшение плодородия почв); отсутствие доказательств, которые бы свидетельствовали о наличии в действиях юридического лица признаков административного правонарушения; отсутствие доказательств наличия причинно-следственной связи между действиями субъекта правонарушения и наступившими негативными последствиями; ненадлежащее извещение лица, привлекаемого к юридической ответственности за правонарушение в области земельного права, о месте и времени составления протокола, рассмотрения дела и вынесения постановления, уведомления лиц, которые не являются законными представителями юридических лиц, привлекаемых к ответственности; истечение сроков давности привлечения к ответственности; привлечение ненадлежащего субъекта административного правонарушения»⁷⁹.

Основываясь на приведенных в докладе Министерства сельского хозяйства Российской Федерации данных можно сделать вывод, что основными проблемами являются не качественное выполнение плановых мероприятий по надзору за состоянием земель, недостатки земельного правопорядка в целом.

⁷⁸ Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://mcsx.ru/>

⁷⁹ Сбирунов П.Н. Административно-процессуальные аспекты реализации мер государственного принуждения в сфере земельных правоотношений // Вестник ТГУ. – 2017. – №15. – С. 3 – 7.

Для решения озвученной проблемы законодателем было выполнено несколько мероприятий. Так, например, 23.04.2012 было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации», в котором законодатель определил основополагающие признаки, необходимые для правильной квалификации такого состава правонарушения, как «неиспользование земель по целевому назначению»⁸⁰.

Анализируя данное Постановление Правительства РФ, можно отметить, что законодателем отмеченные проблемы были решены не в полном объеме, поскольку признаки неиспользования земельных участков обозначены только в общей форме. Как представляется, необходимо доработать рассматриваемое постановление и внести в него дополнения.

Данный вывод подтверждается анализом судебной практики. Так, общество обратилось в суд к государственному органу с заявлением о признании незаконным отказа в предоставлении в собственность истребуемого земельного участка. Причиной отказа в удовлетворении требований общества стало материальное доказательство использования обществом спорного земельного участка не в целях, указанных в договоре аренды (выращивание сельскохозяйственной продукции без права капитального строительства)⁸¹.

Еще одной проблемой законодателя является сложность применения санкционных норм, указанных в статье 285 ГК РФ — изъятие земельного участка, используемого с нарушением законодательства. Для пресечения правонарушений по указанному составу необходима качественная оценка состояния каждого конкретного земельного участка, что достаточно часто бывает невозможно. Во-

⁸⁰ Постановление Правительства РФ от 23.04.2012 № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации» // Российская газета. – № 95. – 28.04.2012.

⁸¹ Мисник Г.А., Бабенко Л.Н. Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением // Экологическое право. – 2015. – №10. – С. 19 – 24.

первых, специально закрепленных правил рационального использования земельных участков действующим законодательством не закреплено. Во-вторых, законодательно закрепленные требования в области охраны земель не соотнесены с положениями статьи 285 ГК РФ.

Помимо указанных в данной статье проблем правоприменения законодательства, существует также проблема неисполнения норм права, предусматривающих ответственность за порчу земли. Законодатель видит решение проблемы такого правового нигилизма в ужесточении норм права, закрепляющих рассматриваемый состав правонарушения. Как представляется, ужесточение мер ответственности за любое правонарушение приведет к ожидаемому результату только при условии, что и другие механизмы правового порядка также будут выполняться беспрекословно (например, такие механизмы, как осуществление государственного земельного надзора или муниципального земельного контроля, соблюдение требований по охране земель)⁸².

Так же считаем целесообразным выделить следующие направления совершенствования законодательства о применении юридической ответственности за земельные правонарушения:

1. систематизация составов административных правонарушений в области земельных правоотношений в одной главе КоАП РФ;
2. исключение нормы о земельно-правовой ответственности из земельного законодательства и закрепление принудительного изъятия земельного участка ввиду использования его с нарушением законодательства Российской Федерации в качестве меры административной ответственности;
3. доработка и усовершенствование некоторых составов административных, уголовных и дисциплинарных правонарушений в сфере земельных правоотношений;
4. совершенствование законодательства о государственном земельном надзоре и муниципальном земельном контроле;

⁸² Мисник Г.А., Бабенко Л.Н. Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением // Экологическое право. – 2015. – №10. – С. 19 – 24.

Руководствуясь изложенным, предлагаем конкретные меры по совершенствованию юридической ответственности за нарушения земельного законодательства

1. дополнить КоАП РФ главой 8.1 «Административные правонарушения в области использования, управления и охраны земель», в ко-торой следует систематизировать и расположить в логической последовательности все предусмотренные на данный момент в нескольких главах составы правонарушений в области использования, управления и охраны земель;

2. с целью упорядочения норм и систематизации законодательства предлагается принять единый нормативный акт – Положение о государственном земельном надзоре и муниципальном земельном контроле, в кото-ром следует четко отразить все аспекты данных управленческих функций: сформировать понятийный аппарат, определить органы, уполномоченные осуществлять земельный надзор и контроль, определить полномочия, реализуемые органами власти при осуществлении контроля и надзора, закрепить права, обязанности и ответственность должностных лиц органов государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля, четко прописать формы осуществления земельного надзора и контроля, формы административного реагирования в случае выявления правонарушений, регламентировать порядок взаимодействия органов государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля;

3. по вопросу регламентации применения дисциплинарной ответственности за нарушения земельного законодательства для правильности понимания смысла правовых норм, а также соблюдения принципа недопустимости двойной ответственности, предлагается следующая редакция статьи 75 ЗК РФ: «Должностные лица и работники организаций, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в соответствии с трудовым законодательством».

Нельзя не согласиться с тем, что земельно-правовые санкции в настоящее время имеют значительный потенциал в сохранении земельного правопорядка. Анализируя действующее законодательство и судебную практику по

рассматриваемому вопросу, автор приходит к выводу, что проблема неприменения земельно-правовых санкций состоит в том, что нет должного законодательного закрепления применения санкционных норм на практике. Следовательно, основным направлением развития Российского законодательства в разрезе рассмотренных правоотношений должно быть гарантированное и эффективное воплощение действия уже закрепленного в нашем законодательстве механизма защиты интересов общества в рациональном использовании земельных ресурсов при помощи санкционных норм права.

Исключение из норм гражданского и земельного права описанных пробелов, а также упразднение недостатков по вопросам применения законодательства позволит создать эффективный и качественный механизм обеспечения и рационального использования земель и их охраны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Земля как незаменимый природный объект составляет основу жизнедеятельности людей, как природный ресурс является национальным богатством страны. С этим соглашаются все, что не мешает ухудшать качество земли результатами антропогенной деятельности. Надзор за рациональным использованием земельных ресурсов – обязанность государства. Ответственность за нарушение установленного законом земельного правопорядка – обязанность землепользователей. Юридическая ответственность в области охраны и использования земель – система принудительных мер, которые применяются к физическим или юридическим лицам как субъектам права на землю за совершение ими противоправного деяния. Такие меры могут иметь предупредительный характер с последующим пресечением неправомерного поведения субъектов, либо подвергать наказанию за совершение таких действий. Для привлечения лица к ответственности требуется основание, которым является правонарушение. Правонарушение – виновное противоправное деяние (действие или бездействие), противоречащее требованиям законодательства.

В соответствии с поставленными целями и задачами в работе было проанализировано современное правовое регулирование юридической ответственности за нарушения в сфере земельных отношений в Российской Федерации. Подробному анализу подверглось нормативно-правовое регулирование административной, уголовной, дисциплинарной, земельно-правовой и гражданско-правовой ответственности за земельные правонарушения, специфические черты.

Детально раскрыт исторический аспект установления юридической ответственности за земельные правонарушения в России, проанализированы существующие в научной литературе классификации земельных правонарушений.

По результатам проведенного исследования приходим к выводу, что административная ответственность является наиболее часто применяемым видом ответственности за правонарушения в сфере земельных отношений. Поэтому от

того, насколько совершенным будет ее нормативно-правовое регулирование, а также применение этих норм на практике, напрямую зависит степень эффективности правовой охраны земельных правоотношений. Поскольку административная ответственность за правонарушения в сфере земельных отношений тесно связана с другими видами ответственности, особенно с уголовной, совершенствование нормативно-правового регулирования этих видов ответственности также имеет важное значение.

Рассмотренные в настоящей работе вопросы позволили нам выявить неточности, противоречия и пробелы в нормативном регулировании административной ответственности за земельные правонарушения, прийти к определенным выводам и высказать предложения по совершенствованию законодательства.

Предлагаем дополнить КоАП РФ главой 8.1 «Административные правонарушения в области использования, управления и охраны земель», в которой систематизировать и расположить в логической последовательности все предусмотренные на данный момент в нескольких главах составы правонарушений в области использования, управления и охраны земель. Целесообразность и обоснованность создания в КоАП РФ отдельной главы, посвященной административным правонарушениям в области земельных правоотношений, обусловлены следующими факторами:

- отличием земельных правонарушений от других административных правонарушений по объекту посягательства, по характеру охраняемых общественных отношений;
- важностью и значимостью земельных правоотношений, обусловленными спецификой земли;
- необходимостью системного подхода к регулированию земельных отношений, в том числе и в части установления административной ответственности за земельные правонарушения.

По вопросу регламентации применения дисциплинарной ответственности за нарушения земельного законодательства для правильности понимания смысла

правовых норм, а также соблюдения принципа недопустимости двойной ответственности, предлагается следующая редакция статьи 75 ЗК РФ: «Должностные лица и работники организаций, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в соответствии с трудовым законодательством».

Земельно-правовая ответственность - специальный вид юридической ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель, имеющий свои особые правовые основания; наступающий в не характерном для других видов ответственности порядке; применяемый особым кругом лиц; предусматривающий «собственные» неблагоприятные последствия, закрепленные в земельном законодательстве. Она не является разновидностью гражданско-правовой ответственности, поскольку предусматривает несвойственные для гражданского права особенности процессуального осуществления; не является видом административно-правовой ответственности, поскольку такой санкции, как прекращение права на земельный участок, в административном законодательстве не предусмотрено;

Считаем, что причины низкой эффективности земельно-правовой ответственности заключаются в рассогласованности норм Земельного кодекса РФ и Гражданского кодекса РФ по вопросу ее регулирования; недостатках деятельности органов государственного земельного надзора по установлению оснований и соблюдению досудебного порядка привлечения к земельно-правовой ответственности, а также органов государственной власти и органов местного самоуправления в принятии мер по прекращению прав на земельные участки посредством обращения в суд с соответствующими исковыми заявлениями.

Сказанное, по нашему мнению, может служить иллюстрацией того, что эффективность привлечения к ответственности за нарушения в области охраны и использования земель напрямую зависит от качества установленного в государстве земельного правопорядка, включая полноту и системность нормативно-правовой базы, стабильность законодательства, внятность и однозначность установленных обязанностей по использованию земель, уровень

правовой и экологической культуры всех участников отношений, последовательность проведения мероприятий по земельному надзору (контролю). Важно помнить о том, что институт юридической ответственности за нарушения в очерченной сфере является неотъемлемой частью общего механизма правового воздействия на земельные отношения. И как часть этого механизма он должен служить обеспечению охраны земельных ресурсов, защите прав и законных интересов собственников, владельцев и пользователей земель в Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 04.08.2014,. – № 31. – Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Российская газета. – № 238-239. – 08.12.1994.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Парламентская газета. – № 2-5. – 05.01.2002.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // Парламентская газета. - № 2-5. – 05.01.2002.
6. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ.- 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.
7. Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Парламентская газета. – № 140-141. – 27.07.2002.
8. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. – № 162. – 31.07.2004.
9. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Парламентская газета. – № 34. – 07.03.2007.

10. Декрет СНК РСФСР от 28 июня 1926 «Об утверждении Положения об издании местными исполнительными комитетами и городскими советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» // СУ РСФСР. – 1926. – № 80. – Ст.600. (утратил силу)

11. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 30.03.1931 «Об утверждении Положения об издании местными исполкомами и советами обязательных постановлений и о наложении за их нарушение взысканий в административном порядке» // СУ РСФСР. – 1931. – № 17. – ст. 186 (утратило силу)

12. Закон СССР от 13.12.1968 № 3401-VII «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. – 1968. – № 51. – ст. 485. (утратил силу)

13. Указ Президента РФ от 16.12.1993 № 2162 «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы» // Российская газета. – № 239. – 29.12.1993. (утратил силу)

14. Постановление Правительства РФ от 23.12.1993 № 1362 (ред. от 12.03.1996) «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации» // Российская газета. – № 8. – 14.01.1994. (утратил силу).

15. Постановление Правительства РФ от 23.04.2012 № 369 «О признаках неиспользования земельных участков с учетом особенностей ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в субъектах Российской Федерации» // Российская газета. – № 95. – 28.04.2012.

16. Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р (ред. от 28.08.2014) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. – 19.03.2012. – № 12. – Ст. 1425.

17. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 (ред. от 26.05.2015) «О применении судами законодательства об ответственности

за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. – № 251. – 31.10.2012.

18. Постановление Верховного Суда РФ от 30.01.2015 № 305-АД14-4886 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

19. Постановление ФАС Дальневосточного округа от 09.02.2009 № Ф03-43/2009 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

20. Постановлением ФАС Московского округа от 16.06.2008 № КА-А40/5017-08 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

21. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 18 октября 2011 г. по делу № А32-35838/2010 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

22. Решение Кировского районного суда г.Томска от 22.03.2016 г. по делу № 12-71/2016. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-kirovskij-rajonnyj-sud-g-tomska-tomskaya-oblast-s/act-514848957/> (дата обращения: 05.06.2017).

23. Решение Сосновского районного суда Тамбовской области от 01.11.2016 г. по делу № 12-35/2016. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://rospravosudie.com/court-sosnovskij-rajonnyj-sud-tambovskaya-oblasts/act-536171684/> (дата обращения: 05.06.2017).

24. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 26.08.2014 № А45-2658/2014 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 05.06.2017)..

25. Амелин Ю.А. Административная ответственность за правонарушения в сфере земельных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. – С. 4-16.

26. Баранов В.М., Лаврентьев А.Р. Экспертное доктринальное заключение на проект федерального закона «Кодекс Российской Федерации об

административных правонарушениях (общая часть)», внесенный депутатами Государственной Думы А.А.Агеевым, Д.Ф.Вяткиным, В.Н.Плигиным // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 2. – С.215-221.

27. Бутылина Е.В. Земельный надзор и контроль: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Бутылина. - Москва, 2015. – 27 с.

28. Галиновская Е.А. Проблемы эффективности юридической ответственности за земельные правонарушения // Юридическая ответственность: современные вызовы и решения: материалы VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся. М., – 2013. – С. 218.

29. Галиновская Е.А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // Журнал российского права. – 2014. – № 1. – С. 41.

30. Глухова М.В. Административная ответственность юридических лиц за правонарушения в области предпринимательской деятельности: проблемы правоприменения и направления совершенствования законодательства: дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Глухова. - Воронеж, 2014. – 316 с.

31. Данилов Д.Ю., Головин А.А. Как сохранить сельхозугодья страны. Органы прокуратуры Российской Федерации проводят целенаправленную работу по устранению нарушений в сфере оборота сельскохозяйственных земель // Прокурор. - 2015. - № 3. - С. 35 - 38.

32. Жерновой М.В., Дорохов А.П. Административная ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель // Российский следователь. – 2014. – № 13. – С. 65 – 71.

33. Болтанова Е.С. Земельно-правовая ответственность: проблемы правоприменения // Российское правосудие. – 2015. – № 2. – С. 43 – 50.

34. Ибрагимов К.Х. Вопросы земельно-правовой ответственности // Журнал российского права. 2016. – № 10. – С. 70-74.

35. Каленов С.Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель // Юридический мир. – 2014. - № 8. – С. 103-108.

36. Капустина М.А. Институт юридической ответственности как элемент системы правового регулирования // Право и закон. – 2016. - № 9. – С. 51-62.
37. Карпова Е.С. Современное правовое регулирование юридической ответственности за нарушения в сфере земельных отношений в Российской Федерации // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2014. – № 4. – С. 147-159.
38. Карпова Е.С. История установления административной ответственности за земельные правонарушения в России // Вестник ВГУ. – 2016. - № 4. – С. 35-46.
39. Комягин Д.Л. Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2014. – № 10. – С. 8-11.
40. Краснов М.А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление // Советское государство и право. – 1984. – № 3. – С. 74- 76.
41. Малько А.В., Маркунин Р.С. Место и роль юридической ответственности органов публичной власти в концепции правовой политики в сфере юридической ответственности // Вектор науки Тольяттинского Государственного Университета. Серия: Юридические науки. –2016. – № 2. С.45-48.
42. Мисник Г.А., Бабенко Л.Н. Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением // Экологическое право. – 2015. – №10. – С. 19 – 24.
43. Сбирунов П.Н. Защита прав на землю: земельное и гражданское законодательство и практика его применения // Современный юрист. – 2014. – № 3. –С. 71 – 78.
44. Сбирунов П.Н. Административно-процессуальные аспекты реализации мер государственного принуждения в сфере земельных правоотношений // Вестник ТГУ. – 2017. – №15. – С. 3 – 7.
45. Сергеев А.В. Основание дисциплинарной ответственности // Вестник Московского университета. – 2015. – № 4. – С. 77.
46. Симоненко Е.В., Пискунова А.В. Административная и уголовная

ответственность за земельные правонарушения // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 10. – С. 152 – 154.

47. Старова Е.В. Целевое назначение земельных участков, предоставленных для размещения и эксплуатации промышленных объектов: проблемы применения административной ответственности // Правовые вопросы недвижимости. – 2010. – № 2. – С. 18 – 20.

48. Сухова Е.А. К вопросу о юридической ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель // Право. Законодательство. Личность. – 2014. – № 1. – С. 119 – 125.

49. Харьков В.Н. Основы земельного права: учебное пособие. Тула: Изд-во ТулГУ. -2014. - 132 с.

50. Хлупина Г., Качина Н. Проблемы применения нормы об уголовной ответственности за порчу земли // Уголовное право. – 2010. – № 1. – С. 49 – 54.

51. Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://mcsx.ru/> (дата обращения: 05.06.2017).

52. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Под общ. ред. Е.С. Болтановой. М., – 2014.

Схема административных штрафов за нарушение земельного законодательства

Норма права	Санкция
ст. 7.1 КоАП РФ «Самовольное занятие земельного участка»	Административный штраф в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 3 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.
ст. 7.2 КоАП РФ «Уничтожение или повреждение специальных знаков»,	По ч. 2 ст. 7.2. КоАП РФ: административный штраф на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; По ч. 3 ст. 7.2.: административный штраф на граждан в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей; По ч. 4 влечет предупреждение или наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей.
ст. 7.9. КоАП «Самовольное занятие лесных участков»	Наложение административного штрафа на граждан в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей.
ст. 7.10 КоАП РФ «Самовольная уступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом»	Административный штраф на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц - от одной тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.

ст. 7.14 КоАП РФ «Организация или проведение земляных, строительных или иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия»	Административный штраф на граждан в размере от пятнадцати тысяч до ста тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до одного миллиона рублей.
ст. 7.16 КоАП РФ «Незаконное изменение правового режима земельных участков, отнесенных к землям историко-культурного назначения»	Административный штраф на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до четырехсот тысяч рублей
ст. 8.6 КоАП РФ «Порча земель»	По ч. 1 наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. По ч. 2 наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от сорока тысяч до восьмидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.
ст. 8.7 КоАП РФ «Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и	По ч. 1 влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до семисот тысяч рублей. По ч. 2 влечет наложение административного

охране почв»	штрафа на граждан в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до семисот тысяч рублей.
ст. 8.8 КоАП РФ «Использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению»	<p>По ч. 1 влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 0,5 до 1 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.</p> <p>По ч. 2 влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 0,3 до 0,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее трех тысяч рублей; на должностных лиц - от 0,5 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 10 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двухсот тысяч рублей.</p> <p>По ч. 2.1. влечет наложение административного штрафа на граждан и индивидуальных предпринимателей в размере от 0,1 до 0,3 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двух тысяч рублей; на юридических лиц - от 1 до 6 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей.</p> <p>По ч. 3 влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не</p>

	<p>менее пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от 3 до 5 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее четырехсот тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до семисот тысяч рублей.</p> <p>По ч. 4 влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до четырехсот тысяч рублей.</p>
ст. 8.12. КоАП РФ «Нарушение режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах»	<p>Административный штраф на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.</p>
ст. 10.1 КоАП РФ «Нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений, растениями-сорняками»	<p>влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от трехсот до пятисот рублей; на должностных лиц - от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.</p>
ст. 10.9 «Проведение мелиоративных работ с нарушением проекта»	<p>предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от трех тысяч до четырех тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей.</p>
ст. 10.10 КоАП РФ «Нарушение правил эксплуатации»	<p>По ч. 1 влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц - от одной</p>

<p>мелиоративных систем или отдельно расположенных гидротехнических сооружений. Повреждение мелиоративных систем»</p>	<p>тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей. По ч. 2 влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц - от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей. По ч. 3 влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей; на должностных лиц - от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей.</p>
<p>ст. 19.9 КоАП РФ «Нарушение порядка предоставления земельных или лесных участков либо водных объектов»</p>	<p>По ч. 1 влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей; По ч.2 влечет наложение административного штрафа в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; По ч. 3 влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до двенадцати тысяч рублей.</p>

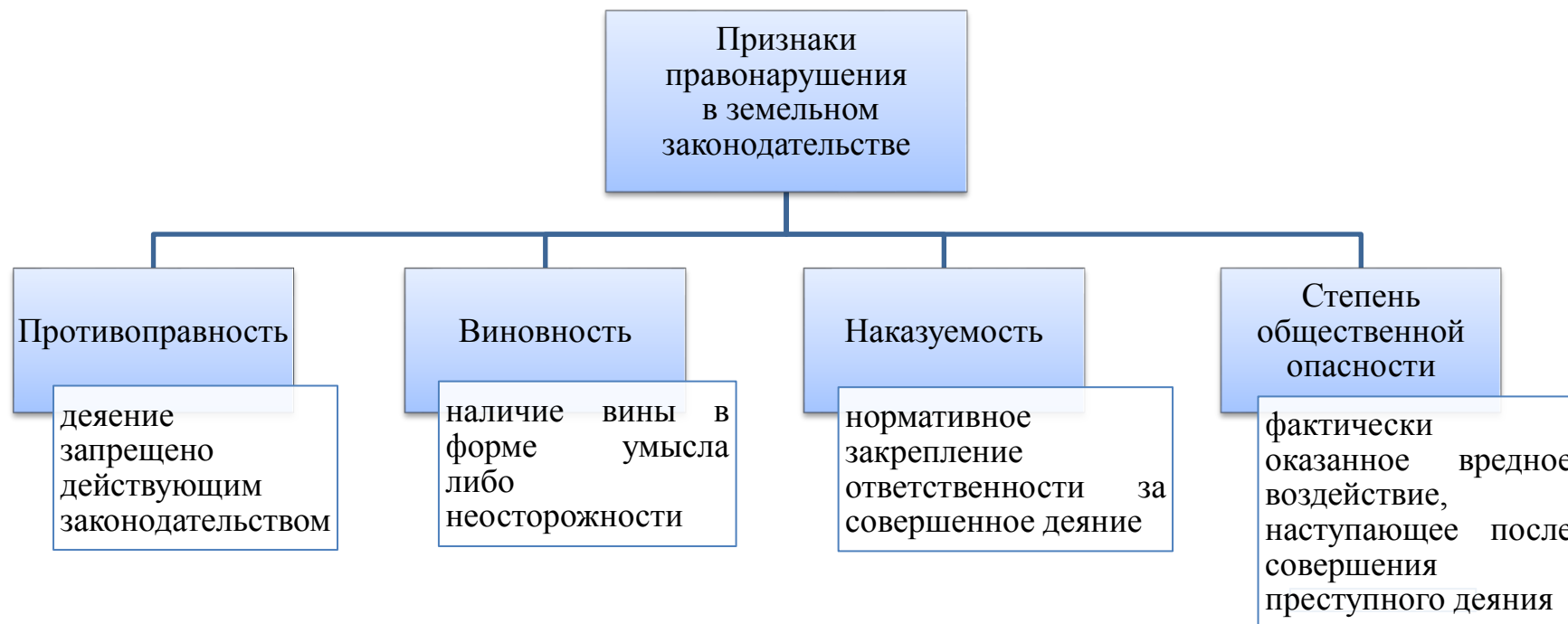
Приложение 2

Сравнительная схема юридической ответственности за нарушения земельного законодательства
на примере статей 8.6 КоАП РФ и 254 УК РФ

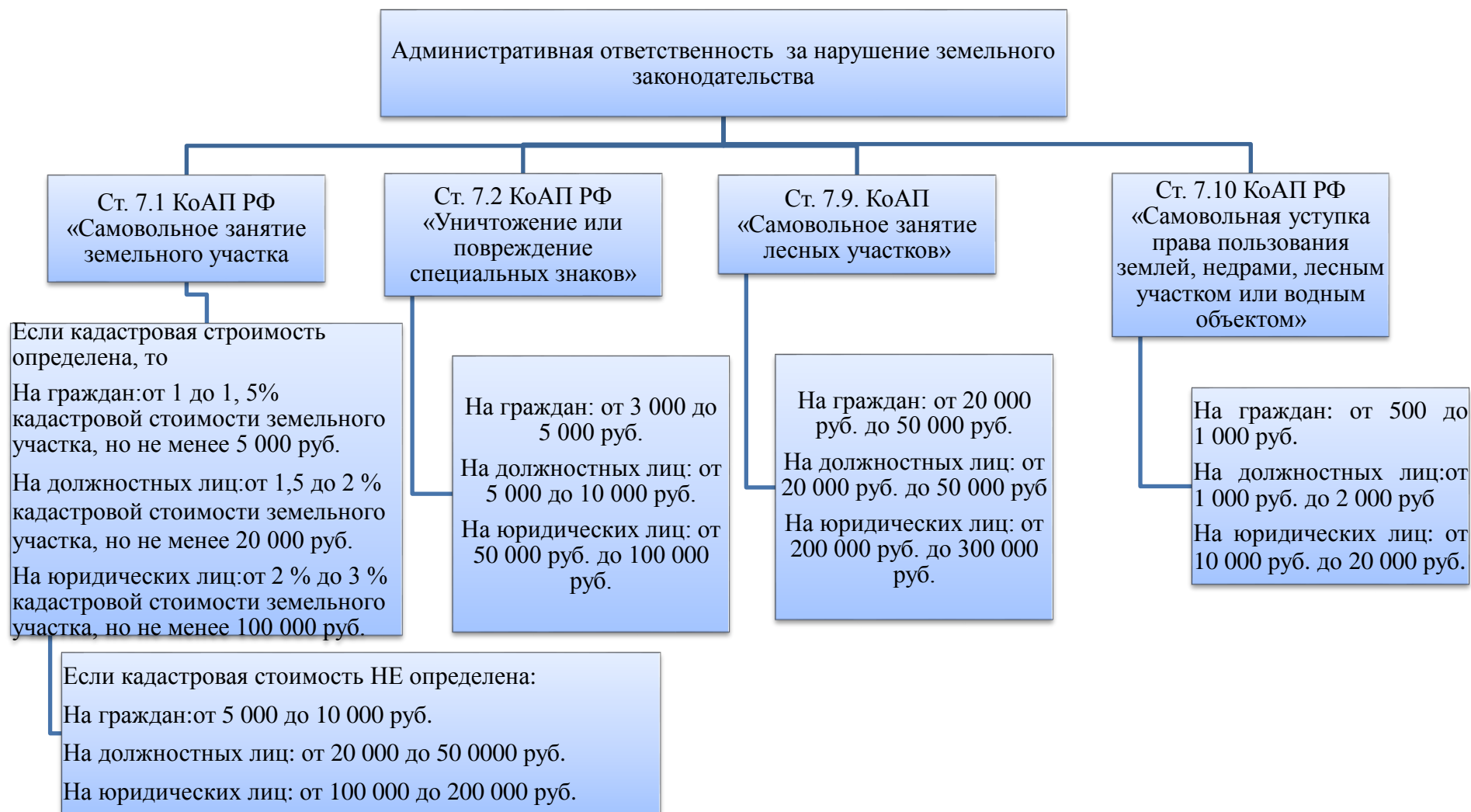
Критерии сравнения	Статья 8.6. КоАП РФ	Статья 254 УК РФ
Наименование статьи	«Порча земель»	«Порча земли»
Субъективная сторона	Умышленные и неосторожные формы вины	Умышленные и неосторожные формы вины
Объективная сторона	Действия по вывозу, выносу за пределы участка, переносу для использования на другом земельном участке в целях облегчения доступа к запасам полезных (в том числе общераспространенных) ископаемых, в ходе строительства — для освобождения строительных площадок плодородного слоя почвы	Нарушение правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании, транспортировке
Объект	отношения в области охраны земель (почв).	Общественные отношения по охране земли от противоправных действий, ухудшающих ее качество.
Субъект	граждане, должностные лица и юридические лица, а также индивидуальные предприниматели.	Вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста
Санкция	По ч. 1 наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на	По ч. 1 штраф в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период

	<p>должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. По ч. 2 наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от сорока тысяч до восьмидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.</p>	<p>до восемнадцати месяцев, либо лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательные работы на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет По ч. 2 ограничение свободы на срок до двух лет, либо принудительные работы на срок до двух лет, либо лишение свободы на тот же срок. По ч. 3 принудительные работы на срок до пяти лет либо лишением свободы на тот же срок.</p>
--	--	--









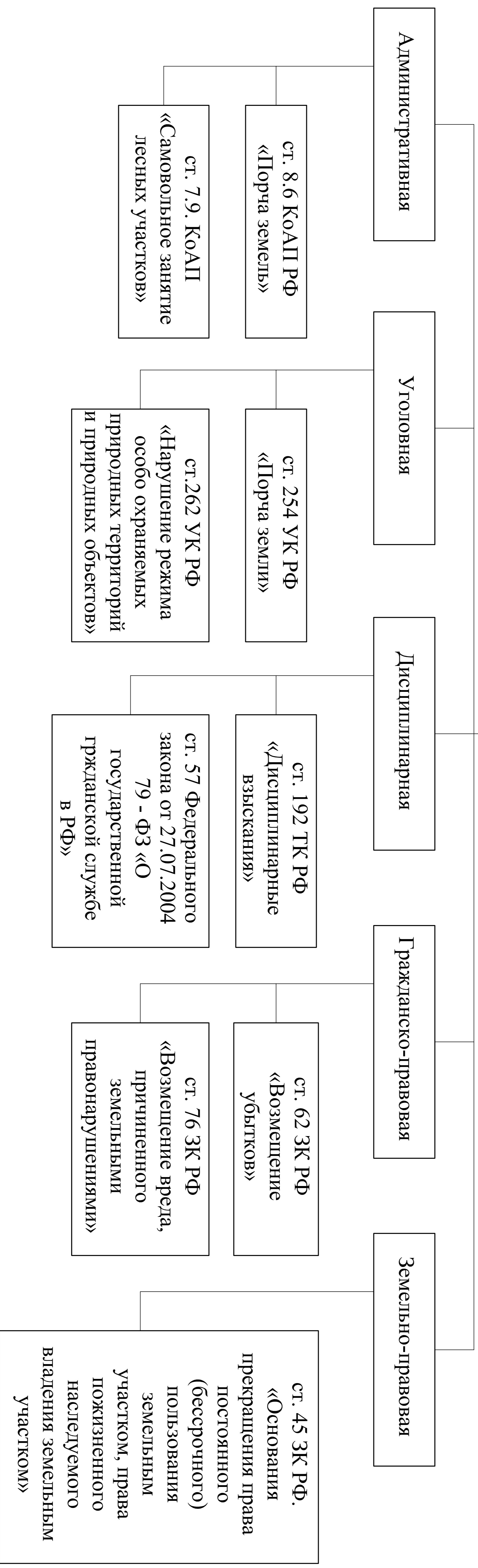


Сравнительная схема юридической ответственности за нарушение земельного законодательства на примере статей 8.6 КоАП РФ и 254 УК РФ

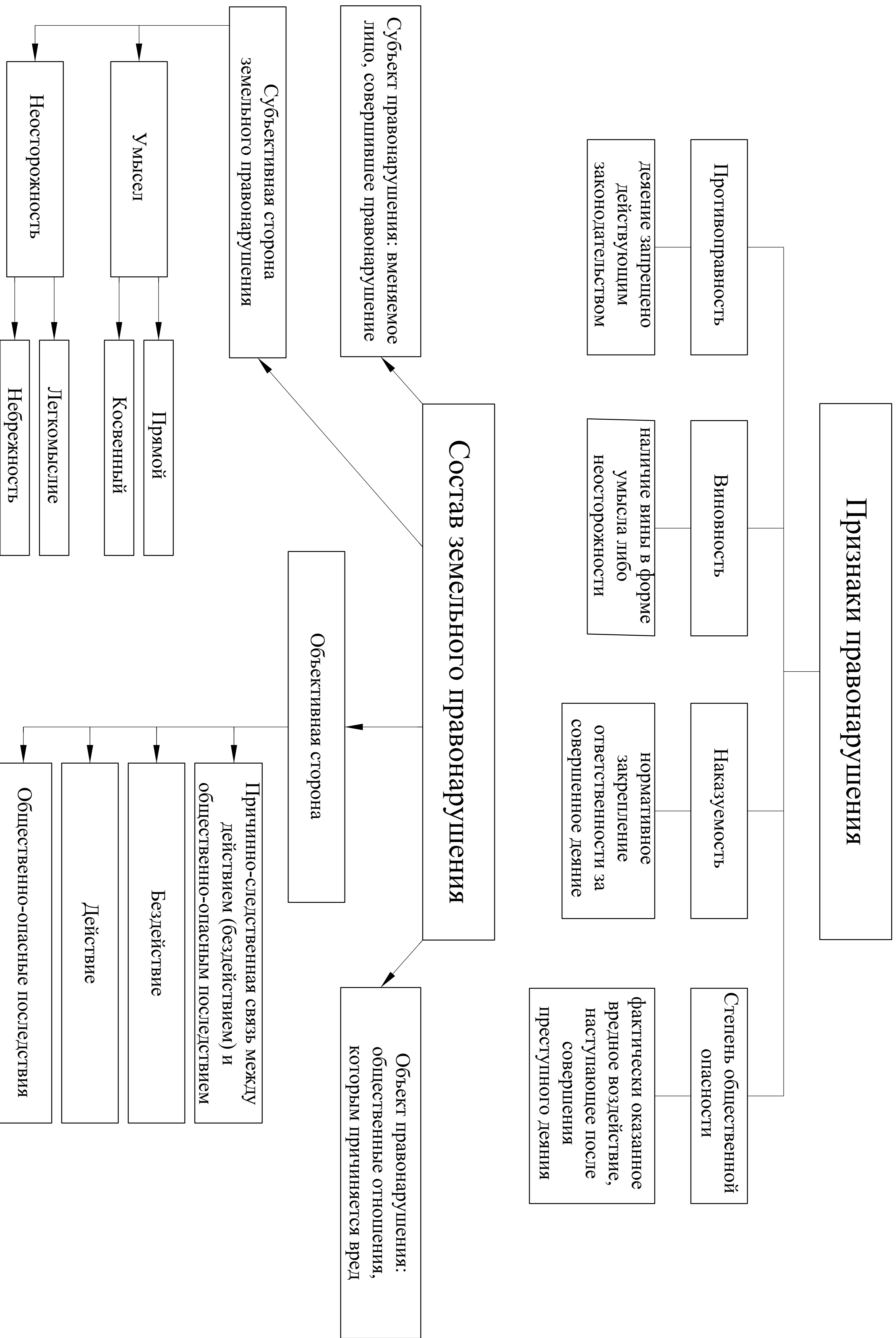
Критерии сравнения	Статья 8.6. КоАП РФ	Статья 254 УК РФ
Наименование статьи	«Порча земель»	«Порча земли»
Субъективная сторона	Умышленные и неосторожные формы вины	Умышленные и неосторожные формы вины
Объективная сторона	Действия по вывозу, выносу за пределы участка, переносу для использования на другом земельном участке в целях облегчения доступа к запасам полезных (в том числе общераспространенных) ископаемых, в ходе строительства — для освобождения строительных площадок плодородного слоя почвы	Нарушение правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании, транспортировке
Объект	Отношения в области охраны земель (почв)	Общественные отношения по охране земли от противоправных действий, ухудшающих ее качество
Субъект	Граждане, должностные лица и юридические лица, а также индивидуальные предприниматели	Вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста
Санкция	По ч. 1 наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до трех тысяч рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. По ч. 2 наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от сорока тысяч до восьмидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.	По ч. 1 штраф в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательные работы на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет. По ч. 2 ограничение свободы на срок до двух лет, либо принудительные работы на срок до двух лет, либо лишение свободы на тот же срок. По ч. 3 принудительные работы на срок до пяти лет либо лишением свободы на тот же срок.

Задан, код	Российская Федерация	ВКР-2069059-21.03.01-130503-17
Рубрикация	Местные Н.К.	Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства
Нормативный документ	Безопасность	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
Ссылка	Безопасность	Статья 8.6. КоАП РФ и 254 УК РФ
Формат 1,2	Полный, полный и осколки	Слова
контенту интеллектуальной собственности	определяется	ВКР
Формат 1,2	Полный, полный и осколки	Лист
контенту интеллектуальной собственности	определяется	1
Формат 1,2	Полный, полный и осколки	Листов
контенту интеллектуальной собственности	определяется	4

Виды юридической ответственности за нарушения земельного законодательства



Задан, код	Городской ОД				ВКР-2069059-21.03.01-130503-17			
Руководитель	Маслен Н.И.				Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства			
					Формат 1.2. Понятия, признаки и основные черты ответственности	Слова	Лист	Листов
					Виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства	ВКР	2	4
Нормативный документ	Безопасности ЕА				ПРИС. ОП. КОСРОС. МЕДИКОСИ. И ПРИБ. ОП. Ж.К-11			



Земля, код Рубрикация	Городской ОД Местный ИЛ					ВКР-2069059-2103.01-130503-17	Исчисленность обязательств за нарушение земельного законодательства	Земельный кодекс		Статья 3	Лист 4
		Земельный кодекс ЕА									
Нормативный акт	Круги										
Взыскание, осуществленное в области охраны и использования земель как особые правовые меры административного характера										Лист	Лист
Виды юридических обязанностей и меры воздействия										Лист	Лист
Нормативный акт										Лист	Лист
Номер документа и дата										Лист	Лист
Номер документа и дата										Лист	Лист
Номер документа и дата										Лист	Лист
Номер документа и дата										Лист	Лист

Административная ответственность за нарушение земельного законодательства

**Ст. 7.1 КоАП РФ
«Самовольное занятие земельного участка»**

Если кадастровая стоимость НЕ определена:
На граждан: от 5 000 до 10 000 руб.
На должностных лиц: от 20 000 до 50 000 руб.
На юридических лиц: от 100 000 до 200 000 руб.

Если кадастровая стоимость определена, то:
На граждан: от 1 до 1,5% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 5 000 руб.
На должностных лиц: от 1,5 до 2% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 20 000 руб.
На юридических лиц: от 2% до 3% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 100 000 руб.

**Ст. 254 УК РФ
«Порча земли»**

- штраф в размере от 200 000 руб. до 500 000 руб.
- лишение права занимать определенные должности/заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет;
- обязательные работы до 360 часов.

Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства

**Ст. 7.2 КоАП РФ
«Уничтожение или повреждение специальных знаков»**

На граждан: от 3 000 до 5 000 руб.
На должностных лиц: от 5 000 до 10 000 руб.
На юридических лиц: от 50 000 руб. до 100 000 руб.

**Ст. 262 УК РФ
«Нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов»**

- штраф в размере до 200 000 руб.;
- лишение права занимать определенные должности/заниматься определенной деятельностью до 3 лет;
- обязательные работы до 480 часов.

**Ст. 7.9. КоАП
«Самовольное занятие лесных участков»**

На граждан: от 20 000 руб. до 50 000 руб.
На должностных лиц: от 20 000 руб. до 50 000 руб.
На юридических лиц: от 200 000 руб. до 300 000 руб.

**Ст. 170 УК РФ
«Регистрация незаконных сделок с недвижимым имуществом»**

- штраф от 200 000 руб. до 500 000 руб.
- лишение права занимать определенные должности/заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет;
- обязательные работы до 360 часов.

**Ст. 7.10 КоАП РФ
«Самовольная уступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом»**

На граждан: от 500 до 1 000 руб.
На должностных лиц: от 1 000 руб. до 2 000 руб.
На юридических лиц: от 10 000 руб. до 20 000 руб.

Закон, отд.	Решение ОЗ			
Руководитель	Мещеряк И.И.			
Подпись				
Инициалы				
Место, дата, время подписания	Москва	12.05.2024	12:00	
Подпись				
Инициалы				
Место, дата, время подписания				
Подпись				
Инициалы				
Место, дата, время подписания				

Формы 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006, 1007, 1008, 1009, 1010, 1011, 1012, 1013, 1014, 1015, 1016, 1017, 1018, 1019, 1020, 1021, 1022, 1023, 1024, 1025, 1026, 1027, 1028, 1029, 1030, 1031, 1032, 1033, 1034, 1035, 1036, 1037, 1038, 1039, 1040, 1041, 1042, 1043, 1044, 1045, 1046, 1047, 1048, 1049, 1050, 1051, 1052, 1053, 1054, 1055, 1056, 1057, 1058, 1059, 1060, 1061, 1062, 1063, 1064, 1065, 1066, 1067, 1068, 1069, 1070, 1071, 1072, 1073, 1074, 1075, 1076, 1077, 1078, 1079, 1080, 1081, 1082, 1083, 1084, 1085, 1086, 1087, 1088, 1089, 1090, 1091, 1092, 1093, 1094, 1095, 1096, 1097, 1098, 1099, 1100, 1101, 1102, 1103, 1104, 1105, 1106, 1107, 1108, 1109, 1110, 1111, 1112, 1113, 1114, 1115, 1116, 1117, 1118, 1119, 1120, 1121, 1122, 1123, 1124, 1125, 1126, 1127, 1128, 1129, 1130, 1131, 1132, 1133, 1134, 1135, 1136, 1137, 1138, 1139, 1140, 1141, 1142, 1143, 1144, 1145, 1146, 1147, 1148, 1149, 1150, 1151, 1152, 1153, 1154, 1155, 1156, 1157, 1158, 1159, 1160, 1161, 1162, 1163, 1164, 1165, 1166, 1167, 1168, 1169, 1170, 1171, 1172, 1173, 1174, 1175, 1176, 1177, 1178, 1179, 1180, 1181, 1182, 1183, 1184, 1185, 1186, 1187, 1188, 1189, 1190, 1191, 1192, 1193, 1194, 1195, 1196, 1197, 1198, 1199, 1200, 1201, 1202, 1203, 1204, 1205, 1206, 1207, 1208, 1209, 1210, 1211, 1212, 1213, 1214, 1215, 1216, 1217, 1218, 1219, 1220, 1221, 1222, 1223, 1224, 1225, 1226, 1227, 1228, 1229, 1230, 1231, 1232, 1233, 1234, 1235, 1236, 1237, 1238, 1239, 1240, 1241, 1242, 1243, 1244, 1245, 1246, 1247, 1248, 1249, 1250, 1251, 1252, 1253, 1254, 1255, 1256, 1257, 1258, 1259, 1260, 1261, 1262, 1263, 1264, 1265, 1266, 1267, 1268, 1269, 1270, 1271, 1272, 1273, 1274, 1275, 1276, 1277, 1278, 1279, 1280, 1281, 1282, 1283, 1284, 1285, 1286, 1287, 1288, 1289, 1290, 1291, 1292, 1293, 1294, 1295, 1296, 1297, 1298, 1299, 1300, 1301, 1302, 1303, 1304, 1305, 1306, 1307, 1308, 1309, 1310, 1311, 1312, 1313, 1314, 1315, 1316, 1317, 1318, 1319, 1320, 1321, 1322, 1323, 1324, 1325, 1326, 1327, 1328, 1329, 1330, 1331, 1332, 1333, 1334, 1335, 1336, 1337, 1338, 1339, 1340, 1341, 1342, 1343, 1344, 1345, 1346, 1347, 1348, 1349, 1350, 1351, 1352, 1353, 1354, 1355, 1356, 1357, 1358, 1359, 1360, 1361, 1362, 1363, 1364, 1365, 1366, 1367, 1368, 1369, 1370, 1371, 1372, 1373, 1374, 1375, 1376, 1377, 1378, 1379, 1380, 1381, 1382, 1383, 1384, 1385, 1386, 1387, 1388, 1389, 1390, 1391, 1392, 1393, 1394, 1395, 1396, 1397, 1398, 1399, 1400, 1401, 1402, 1403, 1404, 1405, 1406, 1407, 1408, 1409, 1410, 1411, 1412, 1413, 1414, 1415, 1416, 1417, 1418, 1419, 1420, 1421, 1422, 1423, 1424, 1425, 1426, 1427, 1428, 1429, 1430, 1431, 1432, 1433, 1434, 1435, 1436, 1437, 1438, 1439, 1440, 1441, 1442, 1443, 1444, 1445, 1446, 1447, 1448, 1449, 1450, 1451, 1452, 1453, 1454, 1455, 1456, 1457, 1458, 1459, 1460, 1461, 1462, 1463, 1464, 1465, 1466, 1467, 1468, 1469, 1470, 1471, 1472, 1473, 1474, 1475, 1476, 1477, 1478, 1479, 1480, 1481, 1482, 1483, 1484, 1485, 1486, 1487, 1488, 1489, 1490, 1491, 1492, 1493, 1494, 1495, 1496, 1497, 1498, 1499, 1500, 1501, 1502, 1503, 1504, 1505, 1506, 1507, 1508, 1509, 1510, 1511, 1512, 1513, 1514, 1515, 1516, 1517, 1518, 1519, 1520, 1521, 1522, 1523, 1524, 1525, 1526, 1527, 1528, 1529, 1530, 1531, 1532, 1533, 1534, 1535, 1536, 1537, 1538, 1539, 1540, 1541, 1542, 1543, 1544, 1545, 1546, 1547, 1548, 1549, 1550, 1551, 1552, 1553, 1554, 1555, 1556, 1557, 1558, 1559, 1560, 1561, 1562, 1563, 1564, 1565, 1566, 1567, 1568, 1569, 1570, 1571, 1572, 1573, 1574, 1575, 1576, 1577, 1578, 1579, 1580, 1581, 1582, 1583, 1584, 1585, 1586, 1587, 1588, 1589, 1590, 1591, 1592, 1593, 1594, 1595, 1596, 1597, 1598, 1599, 1600, 1601, 1602, 1603, 1604, 1605, 1606, 1607, 1608, 1609, 1610, 1611, 1612, 1613, 1614, 1615, 1616, 1617, 1618, 1619, 1620, 1621, 1622, 1623, 1624, 1625, 1626, 1627, 1628, 1629, 1630, 1631, 1632, 1633, 1634, 1635, 1636, 1637, 1638, 1639, 1640, 1641, 1642, 1643, 1644, 1645, 1646, 1647, 1648, 1649, 1650, 1651, 1652, 1653, 1654, 1655, 1656, 1657, 1658, 1659, 1660, 1661, 1662, 1663, 1664, 1665, 1666, 1667, 1668, 1669, 1670, 1671, 1672, 1673, 1674, 1675, 1676, 1677, 1678, 1679, 1680, 1681, 1682, 1683, 1684, 1685, 1686, 1687, 1688, 1689, 1690, 1691, 1692, 1693, 1694, 1695, 1696, 1697, 1698, 1699, 1700, 1701, 1702, 1703, 1704, 1705, 1706, 1707, 1708, 1709, 1710, 1711, 1712, 1713, 1714, 1715, 1716, 1717, 1718, 1719, 1720, 1721, 1722, 1723, 1724, 1725, 1726, 1727, 1728, 1729, 1730, 1731, 1732, 1733, 1734, 1735, 1736, 1737, 1738, 1739, 1740, 1741, 1742, 1743, 1744, 1745, 1746, 1747, 1748, 1749, 1750, 1751, 1752, 1753, 1754, 1755, 1756, 1757, 1758, 1759, 1760, 1761, 1762, 1763, 1764, 1765, 1766, 1767, 1768, 1769, 1770, 1771, 1772, 1773, 1774, 1775, 1776, 1777, 1778, 1779, 1780, 1781, 1782, 1783, 1784, 1785, 1786, 1787, 1788, 1789, 1790, 1791, 1792, 1793, 1794, 1795, 1796, 1797, 1798, 1799, 1800, 1801, 1802, 1803, 1804, 1805, 1806, 1807, 1808, 1809, 1810, 1811, 1812, 1813, 1814, 1815, 1816, 1817, 1818, 1819, 1820, 1821, 1822, 1823, 1824, 1825, 1826, 1827, 1828, 1829, 1830, 1831, 1832, 1833, 1834, 1835, 1836, 1837, 1838, 1839, 1840, 1841, 1842, 1843, 1844, 1845, 1846, 1847, 1848, 1849, 1850, 1851, 1852, 1853, 1854, 1855, 1856, 1857, 1858, 1859, 1860, 1861, 1862, 1863, 1864, 1865, 1866, 1867, 1868, 1869, 1870, 1871, 1872, 1873, 1874, 1875, 1876, 1877, 1878, 1879, 1880, 1881, 1882, 1883, 1884, 1885, 1886, 1887, 1888, 1889, 1890, 1891, 1892, 1893, 1894, 1895, 1896, 1897, 1898, 1899, 1900, 1901, 1902, 1903, 1904, 1905, 1906, 1907, 1908, 1909, 1910, 1911, 1912, 1913, 1914, 1915, 1916, 1917, 1918, 1919, 1920, 1921, 1922, 1923, 1924, 1925, 192