- http://www.president.kg/ru/sobytiya/14738_foto___prezident_sooronbay_gheebekov_eto_neprotivostoyanie_dvuh_lyudey_eto_protivostoyanie_zakonnosti_ishoevoliya_previsheniya_lichnih_interesov_nad_gosudarstvennimi_interesami. Дата обращения: 18 августа 2019 г.
5. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование. Дисс. ... докт. юрид. наук. – Курск, 2018. – С. 25.
 6. Кардашова И.Б. МВД России в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – С. 33.
 7. Региональная безопасность Центральной Азии: учеб. пособие. У.Т. Иманбеков, Э.Ж. Усекеев, Б. Асанбек уулу. – Б., 2014. – 88 с.
 8. Нифадьев В.И., Усманов С.Ф. Комплексный подход к исследованию проблем обеспечения национальной безопасности Кыргызской Республики // Вестник КРСУ. 2016. Том 16. № 10. С. 178-180. URL: <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2016/v10/a42.pdf>. (дата обращения: 18 августа 2019 г.).
 9. Иманбеков У.Т., Сыдыкбаев Ч.М., Шаршебаева Т.А. Методология исследования национальной безопасности как фактор политического менеджмента в Кыргызской Республике // International Journal of Humanities and Natural Sciences, vol.5-3. Политология. С. 55-59. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-issledovaniya-natsionalnoy-bezopasnosti-kak-faktor-politicheskogo-menedzhmenta-v-kyrgyzskoy-respublike>. (дата обращения: 18 августа 2019 г.).
 10. Акматалиева А.М. Трансатлантическое партнерство в обеспечении безопасности Центральной Азии. – Б., КРСУ, 2011. – 176 с. См. также: Артыкбаев М.Т. Теоретические аспекты региональной политической интеграции стран Центральной Азии. – Евразия коому глобализация шарттарында. – Бишкек, 2006. – С. 171-177; Бельков О. Терроризм - вызов национальной и международной безопасности // Безопасность Евразии. – 2001. – №4. – С. 239; Бабаджанов Б. Ферганская долина: источник или жертва исламского фундаментализма // Центральная Азия и Кавказ. – 1999. – №4 (5). – С. 128; Устинов В.В. Государственная антитеррористическая стратегия: общая концепция и правовые аспекты // Государство и право. – 2003. – № 3. – С. 16; Краснов М. Политический экстремизм – угроза государственности // Российская юстиция. – 1999. – №4. – С. 5; Иманбеков У.Т. Геополитические аспекты региональной безопасности ЦА / диссертация на соискание учёной степени кандидата наук. – Бишкек, 2011; Кыргызская Республика: новые перспективы. Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2020 г. Общая национальная стратегия. – Бишкек, 2018; Сыдыкбаев Ч.М. "Китайский фактор" в обеспечении защиты национальных интересов Кыргызстана в современных геополитических процессах // Современные проблемы социально-гуманитарных наук. – 2017. – №2 (10). – С. 71-75.
 11. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М., 2008. URL: <http://libed.ru/knigi-nauka/923784-1-rossiyskaya-akademiya-pravosudiya-obschaya-teoriya-pravovogo-polozheniya-lichnosti-vitruk-svetloy-pamyati-moego-uchitelya.php>; http://nashaucheba.ru/v31654/витрук_н.в._общая_теория_правового_положения_личности. (дата обращения: 26 сентября 2019 г.).
 12. Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России: Учебное пособие. – М., 2003. С. 31.
 13. Закон Кыргызской Республики «О национальной безопасности» от 26 февраля 2003 года № 44 (В редакции Законов КР от 13 октября 2008 года № 212, 25 ноября 2011 года № 222, 18 марта 2017 года № 46, 1 декабря 2017 года N 197 (2)). Доступно по <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1168>. (дата обращения: 26 сентября 2019 г.).

Клысь Э.Д.

Административная ответственность за земельные правонарушения

*Российский государственный университет правосудия Крымский филиал
(Россия, Симферополь)*

doi: 10.18411/lj-10-2019-83

idsp: ljjournal-10-2019-83

Аннотация

В статье рассматривается и анализируется административная ответственность за земельные правонарушения. Затрагивается основная проблема привлечения к административной ответственности за правонарушения, связанные с использованием земельных участков. По результатам работы указывается основной способ усовершенствования административного законодательства в сфере земельных правоотношений.

Ключевые слова: земельные правоотношения, административная ответственность, Кодекс об административных правонарушениях, земельный участок, использование земельного участка, кадастровая стоимость, охрана собственности.

Abstract

The article considers and analyzes the administrative responsibility for land offenses. It touches on the main problem of bringing to administrative responsibility for offenses related to the use of land. According to the results of the work, the main method of improving administrative legislation in the field of land relations is indicated.

Key words: land relations, administrative responsibility, Code of Administrative Offenses, land, use of land, cadastral value, property protection.

Земля является составной частью природных ресурсов. Конституция Российской Федерации закрепляет исключительную важность природоресурсных правоотношений, устанавливая, что природные ресурсы, в частности, земля используется и охраняется как основа жизнедеятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации. Земля выполняет значимые функции в системе общественных отношениях, чем иные природные ресурсы, что обуславливает наиболее существенную охрану со стороны государства. Важнейшим элементом государственной защиты земли является применение правовых средств воздействия, которые направлены на устранение нарушений земельного законодательства и привлечение виновных к ответственности. Это обуславливает важность исследования вопроса о незаконных действиях в области охраны и использования земли, их особенности и порядок привлечения лиц к административной ответственности за нарушение земельных правоотношений.

Не смотря на важность вопроса о земельных правонарушениях, привлечение лиц к административной ответственности не стало предметом глубокого научного анализа. В частности, земельные правонарушения рассматриваются с экологической направленности. При этом теряется именно осмысление характеристик, которые обуславливаются особенностями земли, как самостоятельного объекта противоправного посягательства.

Вместе с тем, статистические данные свидетельствуют о том, что использование земель на территории Российской Федерации до сих осуществляется с нарушениями закона, что приводит к самовольному занятию земельных участков и использования земель не по целевому назначению. Так, например, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии отмечает, что по состоянию на 01.01.2019 год было выявлено всего по России 156.099 нарушений, ответственность за которые предусмотрена КоАП РФ. Из них – 2855 нарушений, связанные с самовольным занятием земельного участка или части земельного участка (ст.7.1 КоАП РФ), 11627 нарушений использования земельный участков не по его целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории дел (ст.8.8 КоАП РФ) и иные.

В настоящее время административная ответственность за нарушения в сфере земельных правоотношений предусмотрена в различных составах административных правонарушений, что показывает отсутствие единой системы для привлечения к административной ответственности. Это показывает значительный пробел в законодательстве, обусловленный впоследствии регулярные затруднения на стадии возбуждения дела об административном правонарушении. При чем, данные нарушения, в первую очередь, связаны с ошибками, которые допускают уполномоченные органы в своей практической деятельности.

Административная ответственность за земельные правонарушения содержится в главах 7-8 КоАП РФ. Административную ответственность можно охарактеризовать следующими признаками:

1. Субъектами правонарушения могут быть как физические, так и юридические лица;
2. Правонарушение определяется определенным составом, подпадающим под ту или иную статью КоАП;
3. Наличие виновного действия или бездействия;
4. Предусмотрена административная ответственность за правонарушения.

Следует отметить, что глава 7 КоАП содержит правонарушения, которые относятся к нарушениям в области охраны собственности. Отношения собственности затрагивают практически все сферы общества, земельные правоотношения не являются исключением. Так, данная глава предусматривает ответственность, в частности, за самовольное завладение правом собственности. Например, согласно статье 7.3 КоАП административная ответственность может назначаться за пользование недрами без лицензии на пользование недрами либо с нарушениями условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденных в установленном порядке технических проектов.

Так, Ленинский районный суд Республики Крым рассмотрел дело об административном правонарушении №5-275/2014 по ч.1 ст.7.3 КоАП РФ, возбужденное Отделом Министерства внутренних дел РФ по Ленинскому району в отношении физического лица. На территории карьера, принадлежащем военсовхозу «Азовский», ответчик проводил работы по разработке недр – добычу песка, без соответствующей лицензии на это. Совокупность исследованных доказательств позволяет прийти к выводу о том, что было совершено административное правонарушение. Суд постановил признать физическое лицо виновным в совершении административного правонарушения и назначить ему наказание в виде штрафа в размере 3000 рублей.

Глава 8 КоАП РФ закрепляет ответственность в области охраны окружающей среды и природопользования. Данные правонарушения тесно соприкасаются с невыполнением экологических обязанностей собственников земельных участков (в том числе, землепользователей, арендаторов), которые закреплены в ст.42 ЗК РФ. Так, собственники земельных участков обязаны:

- использовать земельные участки исключительно по их целевому назначению и теми способами, которые не будут наносить вред окружающей среде;
- осуществлять различные мероприятия, направленные на охрану земель, лесов, водных объектов и иные природных ресурсов, в том числе мера по пожарной безопасности;
- соблюдать требования градостроительных, строительных экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных регламентов;
- обеспечивать недопущение загрязнения, деградацию и ухудшение плодородия почв на землях.

Законодательство предусматривает привлечение к ответственности за невыполнение обязанностей, возложенных на субъектов земельных правоотношений, в частности к административной ответственности.

Так, Евпаторийский городской суд Республики Крым рассмотрел дело об административном правонарушении №5-6/2018 по ч.2. ст.8.6. КоАП РФ в отношении генерального директора ООО «Парк Развлечений». Согласно протоколу об административном правонарушении, составленного государственным инспектором Республики Крым в области охраны окружающей среды, было установлено, что генеральным директором ООО «Парк развлечений» на особо охраняемой территории регионального значения «Евпаторийский дендрологический парк», было допущено уничтожение плодородного слоя почвы путём перекрытия поверхности почв, а также почвенного профиля искусственными покрытиями из бетонированных дорожек в тихой

части парка. Своими действиями генеральный директор совершил административное правонарушение.

Доказательства принятия генеральным директором ООО «Парк развлечений» всех зависящих от него мер по недопущению выявленных правонарушений, а также доказательств подтверждающих отсутствие реальной возможности соблюдать требования законодательства в целях предотвращения совершения административного правонарушения, в материалах дела не имеется. Суд постановил признать виновным генерального директора в совершении административного правонарушения и назначить ему наказание в виде административного штрафа в размере 10.000 рублей.

Согласно ФЗ №101-ФЗ от 24 июля 2002 года «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в обязанность собственников земельных участков входит такое использование земельных участков, которое бы не причинило вред земле, как природному объекту. В связи с этим с каждым годом усиливается контроль со стороны государства в области охраны использования земли, как природного ресурса. Государственными органами систематически проводятся внеплановые проверки за целевым использованием земли, проводимые Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии, её территориальными органами.

Начиная с 15 февраля 2014 года, КоАП предусматривает иной порядок вычисления штрафов за использование земель не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению. Теперь штрафы исчисляются исходя из кадастровой стоимости участка, который является предметом правонарушения. Для граждан штраф будет составлять от 0,3 до 0,5% кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 2 тыс. руб.; для должностных лиц - от 0,5 до 1,5%, но не менее 50 тыс. руб.; для юридических лиц - от 2 до 10%, но не менее 100 тыс. руб.

В частности это касается ст.8.8 КоАП РФ, которая предусматривает административную ответственность за использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению. Диспозиция данной статьи предусматривает привлечение лиц к ответственности в случае достижения определенного срока неиспользования. При этом законодатель не уточняет определенный срок неиспользования. Наиболее частое нарушение административного законодательства связано как раз таки с использованием земельных участков не по целевому назначению (ст.8.8 КоАП).

При производстве дела уполномоченные органы сталкиваются с такой проблемой, что административное законодательство не соответствует земельному, в связи с существенным развитием последнего. Проблема состоит в том, что отнести к категории многие земельные участки, которые были предоставлены в пользование 30 лет назад, является крайне затруднительным процессом. Галиновская Е.А. отмечает, что не указание категории земли в кадастровых документах, не будет основанием для привлечения к административной ответственности. Это подтверждается ФЗ от 13 июля 2015 года №218-ФЗ (п.п.3,4 ч.5 ст.8), где сказано, что сведения о категории земельных участков является дополнительной информацией. На основании этого в большинстве случаев сведения об этом вовсе не вносятся в учетные документы кадастра либо же вносятся с существенным нарушением законодательства.

В связи с этим, прослеживается коллизия между административным законодательством и земельным. Лица привлекаются к административной ответственности за использование земельного участка не по целевому назначению, а земельное законодательство и вовсе даёт разрешение на отсутствие указания четкой категории использования данного земельного участка.

Анализ практики по данной категории административных дел дает понять, что основная причина прекращения производства по делам об административных

правонарушениях связана с недоказанностью причастности лица из-за отсутствия данных о категории земельных участков в кадастровых документах.

Таким образом, можно сделать вывод, что ответственность за земельные правонарушения с каждым годом усиливается, что доказывает важность земли, как природного ресурса и повышенной охраны со стороны государства. Анализ законодательства показывает, что требуется закрепить соответствующую главу, которая была бы непосредственно посвящена административным правонарушениям в сфере земельных правоотношений, которые не затрагивали бы экологические аспекты. В том числе это должно быть закреплено не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Российской Федерации и, что самое главное, на уровне предприятий и организаций. Также требуется четкое разъяснение законодателя по вопросам, связанным с привлечением к административной ответственности за земельные правонарушения, для правильного применения и толкования практиками.

1. Федеральный закон "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" от 24.07.2002 N 101-ФЗ (последняя редакция).
2. Федеральный закон "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 08.03.2015 N 46-ФЗ (последняя редакция).
3. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (ред. 28.02.2018 № 36-ФЗ) «О государственной регистрации недвижимости» // Консультант Плюс: комп. справ. правовая система URL: <http://www.consultant.ru>.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019).
5. Постановление Правительства РФ от 02.01.2015 N 1 (ред. от 03.08.2019) "Об утверждении Положения о государственном земельном надзоре". URL: <http://www.consultant.ru/>
6. Амелин Юрий Петрович. Административная ответственность за правонарушения в сфере земельных отношений : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.14 / Амелин Юрий Петрович; [Место защиты: Ин-т государства и права РАН]. - Москва, 2010.
7. Вербицкая Мария Александровна, Светличная Татьяна Борисовна Нецелевое использование земельных участков: некоторые проблемы административной ответственности // Гуманитарные и юридические исследования. 2018. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/netselevoe-ispolzovanie-zemelnyh-uchastkov-nekotorye-problemy-administrativnoy-otvetstvennosti> (дата обращения: 14.10.2019).
8. Галиновская Е.А. Земельное правоотношение как социально-правовое явление: монография. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015.
9. Галиновская Е. А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // Журнал Российского права. 2014. № 1 (205)
10. Карпова Е.С. Административная ответственность за земельные правонарушения / Е.С. Карпова // Вестник ВГУ. Серия: Право. - 2017.
11. Кузнецова С.П. Административная ответственность за земельные правонарушения // Территория науки. 2017. №4. – С.162. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-otvetstvennost-za-zemelnye-pravonarusheniya> (дата обращения: 01.10.2019).
12. Россинский Б.В. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н.Старилов. – 4-4 изд., пересмотр. и доп.- М.: Норма, 2009. - С.603.
13. Устюкова Валентина Владимировна Ответственность за нарушение земельного законодательства: некоторые проблемы // Труды Института государства и права РАН. 2015. №1. С.131
14. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях".
15. Постановление Ленинского районного суда Республики Крым «5-275/2014 от 19 сентября 2014 года по делу №5-275/2014. URL: https://leninskiy--krm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=2027642062&_deloId=1500001&_caseType=0&_new=0&_srv_num=1 (дата обращения: 13.10.2019).
16. Постановление Евпаторийского городского суда Республики Крым №5-6/2018 5-777/2017 от 7 февраля 2018г. по делу №5-6/2018. URL: https://sudact.ru/regular/doc/QSUE6TWYZoru/?regular-txt=административное+правонарушение®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=Статья+8.6.+Порча+земель%28КОАП%29®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=10®ular-area=3066®ular-court=®ular-judge=&_id=1570972476690&snippet_pos=636#snippet (дата обращения: 13.10.2019).